



**CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA**

# **INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2011**

**INTERVENTI DEI COMPONENTI  
DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA**



**CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
INTERVENTO DEL VICE PRESIDENTE DEL  
CONSIGLIO SUPERIORE DELLA  
MAGISTRATURA**

**INTERVENTO DEL VICE PRESIDENTE MICHELE VIETTI  
ALL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2011**

ROMA, 28 GENNAIO 2011

Signor Presidente della Repubblica,  
Eminenza rev.ma,  
Signor Presidente del Senato,  
Signor Presidente della Camera,  
Signor Ministro della Giustizia,  
Signor Rappresentante della Corte Costituzionale,  
Signori Ministri,  
Signor Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio,  
Signor Presidente della Corte di Cassazione,  
Signor Procuratore Generale,  
Signor Avvocato generale,  
Signor Presidente del Consiglio nazionale forense,  
Signori Magistrati,  
Autorità,  
Signore e Signori

nell'accingermi a svolgere qualche considerazione al principio dell'anno giudiziario, non nascondo che le tentazioni sono state numerose e forti. Mi sono chiesto se fosse utile od opportuno - e non ho ritenuto che lo fosse - lasciarsi tentare dalla necessità di spendere qualche parola sull'attualità dirompente dei nostri giorni, che conosce il rinnovarsi della contrapposizione antica e non sopita tra giustizia e politica. Non cederò dunque ad una tentazione che pure troverebbe forte radicamento nell'esigenza di rinnovare le motivazioni della ragionevolezza e dell'equilibrio in una materia in cui il clamore e la polemica strumentale sostituiscono costantemente il silenzio che nutre la giustizia, come insegna San Bonaventura: "Ex silentio oritur iustitia".

Mi limiterò a ricordare – e non posso non farlo - che la legalità è garantita dalla giurisdizione, la quale fa capo ad un corpo di magistrati a cui la Costituzione affida

consapevolmente la funzione più alta: quella di rendere le formule della legge fonte di protezione effettiva dei beni e degli interessi e determinare la regola del caso concreto. L'evidenza dei nostri giorni spiega quanto sia importante la conservazione di questo valore.

La giustizia è amministrata dai giudici e ad essi ed alla loro funzione si deve rispetto, un rispetto talora troppo trascurato. Non si tratta, certo, di un rispetto acritico, ma non va dimenticato che è nel processo che si incarna lo Stato di diritto e si assegnano i torti e le ragioni.

Come ha autorevolmente ricordato il Capo dello Stato: “Fuori da questo quadro ci sono solo le tentazioni di conflitti istituzionali e di strappi mediatici che non possono condurre, per nessuno, a conclusioni di verità...”.

E qui mi fermo, in ossequio all'alta sede nella quale ci troviamo: sede che merita quella forma di rispetto consistente nel lasciare fuori del Palazzo dei Giureconsulti lo strepitus fori. Ogni parte avrà il proprio tempo e non manca il modo per portare alla conoscenza di chi deve giudicare – tra gli umani – le proprie ragioni.

Ma, respinta la tentazione dell'attualità, una diversa tentazione si fa avanti: quella della “numerificazione” della giustizia.

Questo approccio, di cui non è certamente sospetto l'intervento del Primo Presidente, consiste nel tentativo di abbracciare con uno sguardo onnicomprensivo ed enciclopedico il resto del pianeta della bilancia e della spada; e di leggere il fenomeno come aggregato di dati misurabili, scientificamente ricostruibili in termini quantitativi.

Certo, la conoscenza del fenomeno complessivo segna utili elementi di valutazione e permette di ricostruire le tendenze che si palesano nel corso del tempo. Ma questo approccio, pur tanto utile in certe circostanze, rischia di far dimenticare che ognuno di quei numeri cela una vicenda umana, personale, economica, professionale che ha una sua propria individualità. Una sentenza non è mai solo un documento prodotto dall'apparato burocratico: è il volto dello Stato nella sua percepibile e fattuale concretezza, l'espressione della posizione di ciascuno nella società, che segna il limite del torto e della ragione e che indica la proporzione della convivenza. È, insomma, il senso ritrovato della comunità che si palesa in quella verità che la decisione del giudice oggettiva in una pronuncia ormai spoglia del relativismo dei punti di vista parziali, che pure ne costituiscono l'humus. Allo stesso modo, mi pare che vada allontanata la tentazione di guardare solo ai numerosi mali del quotidiano che pure affliggono il nostro vivere nelle aule dove la giustizia si amministra.

Si tratterebbe, certamente, di una tentazione più forte delle altre, perché forte è il disagio e il senso di scoramento che si prova di fronte a molte realtà che versano in condizione di precarietà, carenti di quel sostegno materiale che uno Stato deve assicurare all'apparato che ne costituisce lo strumento elettivo di radicamento nella vita della comunità. Basti pensare alle gravi scoperture di organico e al divieto suicida, che tuttora permane, di impiegare in procura i nuovi magistrati.

Ma fermarsi al censimento delle difficoltà, secondo un rito che tanti anni giudiziari hanno consolidato, non servirebbe che a ripetere il noto: nessuno può ignorare la situazione assai grave; occorre finalmente il fatto, che però tarda a venire. L'occasione di una inaugurazione è soprattutto progetto per l'immediato nostro futuro.

Mi propongo, perciò, di inquadrare il servizio-giustizia in un'ottica diversa, che ponga al centro dell'attenzione elementi nuovi, che indaghino anche i risultati resi al cittadino-utente.

Da questo punto di vista non mancano nel nostro Paese, situazioni concrete nelle quali alcuni magistrati, alcuni uffici, alcune realtà hanno saputo darsi un obiettivo e l'hanno perseguito con coerenza e determinazione, raggiungendo miglioramenti obiettivi per il funzionamento del sistema.

Mi riferisco, ad esempio, ad una Procura della Repubblica del nord Italia, che negli ultimi tre anni ha costantemente ridotto il carico di lavoro arretrato, dimostrando come un'efficiente dirigenza e metodi di lavoro condivisi possano riuscire a realizzare obiettivi di effettiva riduzione dei tempi processuali, pur mantenendo costante la qualità del servizio svolto.

Una sonnacchiosa Procura meridionale ha vissuto un soprassalto di operosità e di positivi risultati nell'azione di contrasto alla criminalità, con l'arrivo di un capo coraggioso e dinamico.

Ciò vuol dire che le nomine dei dirigenti degli uffici giudiziari sono, ancora una volta, il banco di prova del nuovo CSM, chiamato ad applicare criteri attitudinali e di merito i più oggettivi possibili, sfuggendo alle ricorrenti tentazioni spartitorie e difendendo con la correttezza dei provvedimenti il proprio ruolo costituzionale da ogni rischio di interferenza di altre giurisdizioni.

Un buon capo può fare la differenza.

Presso un grande tribunale il deposito telematico degli atti di parte è attivo dal 7 dicembre 2006, hanno valore legale i depositi degli atti istruttori relativi a comparse e

memorie e, nell'ambito di un protocollo d'intesa con l'Associazione Bancaria Italiana, dal 1° dicembre 2009 è attivo il processo telematico per le esecuzioni immobiliari.

L'informatizzazione è la frontiera su cui si gioca la sfida dell'efficienza del servizio, surrogando risorse tradizionali carenti con l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Un Presidente di Corte di appello, basandosi sulla normativa e sulle risorse esistenti, propone di creare in ambito distrettuale macro-aree in cui vigono particolari disposizioni che garantiscono "supplenze automatiche a rotazione" nel caso in cui uno dei tribunali interessati non possa far fronte al suo lavoro.

Ciascun ufficio conserverebbe la sua struttura di pianta organica, le sue risorse umane e materiali, la sua sede, ma i giudici verrebbero coassegnati ad una o due sedi geograficamente vicine, in modo da poter intervenire automaticamente e senza ritardi nelle frequenti ipotesi di bisogno.

È una risposta concreta e sostenibile alla obsoleta geografia giudiziaria e alla conseguente irrazionale distribuzione delle limitate risorse esistenti sul territorio. In attesa di una riforma che la politica si mostra timida ad affrontare, si utilizzano tutti gli spazi offerti dalla normazione secondaria per introdurre moduli organizzativi più efficienti.

Cosa vogliono dire queste esperienze?

Esse dimostrano come la giustizia, in Italia, si sostenga anche di queste realtà: realtà che pochi conoscono e valorizzano. Questi esempi nascono da persone che hanno considerato il tribunale la loro casa e la toga il loro abito; e che hanno inteso incarnarsi nella funzione che essi svolgono, ad un tempo, con il distacco che serve alla autorevolezza, ma con l'amore che rende la propria attività passione del quotidiano.

Ciò non esclude l'esistenza nella categoria di comportamenti omissivi e scorretti sotto vari profili, che vanno riconosciuti e severamente censurati.

Ma l'interesse obiettivo della magistratura è di far crescere e valorizzare quelli che un tempo avremmo chiamato "exempla virtutis" e che oggi chiamiamo "best practices": farli diventare ragione di stimolo e di confronto, modelli della propria azione quotidiana, ma anche valore praticato e ragione di orgoglio. L'attività della magistratura non sottende disegni sovversivi. È funzione giurisdizionale, per lo più silente e operosa: perciò merita la stima che anche quegli esempi positivi richiamati sollecitano, specie da chi egualmente è, per posizione, servitore dello Stato.

Il monito del libro della Sapienza "Diligite iustitiam qui iudicatis terram" che suona "amate la giustizia voi che siete giudici in terra", Dante lo vede scritto nel cielo di Giove, quello della giustizia propria di chi ha governato con rettitudine.

Lo stesso amore per la giustizia deve accomunare giudici e governanti.



# **INTERVENTI DEI CONSIGLIERI PRESSO LE CORTI D'APPELLO**



## **CORTE D'APPELLO DI ANCONA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GUIDO CALVI**

Vorrei innanzi tutto ricordare che, per la prima volta, sono qui in rappresentanza del CSM mentre per tre legislature, quindi per quasi 15 anni, sono intervenuto all'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Corte di Appello delle Marche quale rappresentante del Parlamento. In quelle occasioni ho espresso quanto il legislatore stava proponendo per affrontare la grave crisi della giustizia che da lungo tempo grava sul nostro paese e soprattutto quali riforme avrebbe dovuto porre in essere per rispondere alle necessità di una giustizia più equa e più rapida. Ho ascoltato, Signor Presidente, con tutta l'attenzione necessaria la Sua complessa e completa relazione e soprattutto, voglio dire subito, convengo con Lei sulle preoccupazioni manifestate circa lo stato della giurisdizione e gli argomenti critici che con parole equilibrate ma serene ha voluto sottolineare dando voce ad un sentimento così diffuso nelle intera magistratura. In questa mia nuova veste non posso che limitarmi ad esprimere l'apprezzamento per le Sue riflessioni e il convincimento che il Suo pensiero sia l'espressione della volontà di tutti i magistrati di esercitare la funzione giurisdizionale con equilibrio, serenità e rispetto per i principi dichiarati nella nostra Carta costituzionale. Desidero infine, ancora una volta, esprimere a tutti i magistrati delle Marche l'apprezzamento per l'impegno e la serietà con la quale esercitano la loro funzione malgrado le carenze normative e finanziarie da Lei così efficacemente sottolineato.

Nessuno può negare che stiamo attraversando un momento di particolare gravità per i conflitti che quotidianamente vediamo insorgere nella contrapposizione tra giustizia e politica. Spesso si fa riferimento ai rapporti conflittuali che sorgono tra magistratura e politica in realtà non c'è chi non colga che più che di conflitto dovremmo parlare di una quotidiana aggressione nei confronti dei magistrati che esercitano in silenzio e con rigore le funzioni giurisdizionali. Come ha correttamente ricordato il nostro vice presidente on. Vietti, la legalità è garantita dalla giurisdizione, la quale fa capo a un corpo di magistrati a cui la costituzione affida consapevolmente la funzione più alta: quella di rendere le formule della legge fonte di protezione effettiva dei beni e degli interessi e determinare le regole del caso concreto. La magistratura amministra la giustizia e ad essa, a Voi tutti, si

deve, innanzitutto, rispetto anche se tale rispetto è così spesso trascurato. Ho più volte avuto occasione, intervenendo nelle precedenti inaugurazioni, di affermare che il rispetto dovuto alla Vostra funzione deve manifestarsi anche attraverso critiche e censure purché esse siano dettate dall'intento di migliorare e rafforzare il principio di legalità e il corretto funzionamento della giurisdizione. Al centro della nostra riflessione deve sempre esserci il processo perché tutti i diritti e tutte le garanzie che il nostro ordinamento prevede a tutela dei cittadini sono all'interno del nostro sistema ordinamentale e possono, o meglio debbono, essere fatte valere con gli strumenti procedurali previsti dal sistema codicistico. Non va mai dimenticato che il principio di legalità è sorto nel XVIII sec. come strumento di tutela e di garanzia dei cittadini di fronte ai possibili abusi del potere statale. I nostri padri costituenti hanno voluto uno stato costituzionale di diritto fondato sulla separazione dei poteri e sul controllo reciproco tra i poteri medesimi. Ciò significa che nessun potere è sovraordinato agli altri e nessun potere è assoluto. Si configura così un delicato equilibrio che garantisce la nostra democrazia e che si radica sul principio di legalità. La Corte costituzionale ha più volte affermato che la legalità e l'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge sono i cardini del nostro stato di diritto e che tali valori trovano nella obbligatorietà dell'azione penale il principio che costituisce "il punto di convergenza di un complesso di principi basilari del sistema costituzionale, talché il suo venir meno ne altererebbe l'assetto complessivo". Il Primo presidente della Cassazione dott. Lupo nella relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2010, ha saputo scrivere parole di valore altissimo nel commentare questi principi affermando che "l'indipendenza garantita da questo modello ordinamentale a giudici e pubblici ministeri ha permesso al sistema di giustizia di affermare il primato della legalità nell'esercizio del potere politico, amministrativo ed economico, a prescindere dalle variabili e contingenti maggioranze politiche. L'esercizio di tali rilevanti compiti da parte di giudici e pubblici ministeri garantiti da uno statuto di piena indipendenza richiede piena consapevolezza del ruolo proprio della giurisdizione, elevata qualificazione e competenza professionale, rispetto delle regole deontologiche, massima attenzione alle ragioni degli altri, costume di sobrietà e di rigore istituzionale e professionale, che la collettività, per poter avere fiducia nell'istituzione giudiziaria, deve poter apprezzare in ogni magistrato, dal Primo presidente della Corte di Cassazione al più giovane giudice che inizia la sua attività nella più piccola sezione distaccata di tribunale." Con queste parole il Primo presidente della Corte di Cassazione ha voluto ricordarci che i principi di legalità e di eguaglianza e l'istituto della obbligatorietà dell'azione penale sono valori propri del sistema processuale all'interno del

quale debbono essere garantite le più ampie facoltà di porre in discussione l'interpretazione delle regole procedimentali e delle norme sostanziali. In pratica nel processo si ha il diritto di avvalersi della facoltà di non rispondere e si ha il diritto di sollevare ogni questione comprese quelle relative alla competenza territoriale o funzionale. Tali diritti hanno la loro forza solamente quando sono fatti valere nel processo e non fuori del processo. Ha quindi ragione il Presidente della Repubblica quando ricorda a tutti che “fuori da questo quadro ci sono solo le tentazioni di conflitti istituzionali e di strappi mediatici che non possono condurre, per nessuno, a conclusione di verità...”

Signor Presidente, nel suo intervento Lei ha fatto riferimento con toni sobri ed equilibrati al problema dell'art. 21 bis del regolamento del CSM. Lei che è stato componente autorevole del CSM sa bene quanto delicata sia la questione delle così dette pratiche a tutela. In questi giorni il Consiglio è stato impegnato in un lungo e approfondito esame della pratica a tutela del dott. De Pasquale. La prima commissione, che ho l'onore di presiedere, ha già deliberato nel merito e entro breve tempo il Plenum assumerà le sue decisioni. Nel frattempo la seconda commissione deputata alla riforma del regolamento consigliere sta studiando, con il contributo di tutti i consiglieri, proposte di abrogazione o di modifica di detta norma. Non mi appare opportuno che esprima, ora e qui, quale sia il mio pensiero in merito. Su un punto tuttavia voglio ribadire il mio fermo convincimento che è della adesione più completa alle parole che il Presidente Napolitano ha formulato nella seduta plenaria del 23 luglio 2007: “la tutela potrà essere concessa solo quando l'intervento del Consiglio è insostituibile per tutelare il prestigio e la credibilità dell'istituzione giudiziaria nel suo complesso ed è mirato a reagire ad attacchi e azioni denigratorie, chiaramente tendenti a mettere in dubbio l'imparzialità dei magistrati anche insinuando la loro soggezione a condizionamenti politici o di altra natura”. Quanto poi al tema della competenza del CSM di intervenire allorquando vi siano dichiarazioni che oltre a ledere la onorabilità di singoli magistrati pongano in dubbio l'imparzialità della magistratura il Presidente della Repubblica ha avuto occasione di precisare il suo pensiero in occasione dell'indirizzo di saluto ai magistrati in tirocinio il 12/5/2008 al Quirinale affermando che: “alla salvaguardia dei valori fondamentali e irrinunciabili sanciti dal titolo quarto della parte seconda della costituzione.....è preposto il CSM chiamato a tutelare i magistrati da qualsiasi forma di delegittimazione”. Su queste linee credo che il consiglio si atterrà e in ogni caso le indicazioni della Presidenza della Repubblica rappresentano per me l'ineludibile fondamento per qualsivoglia decisione dovrà essere assunta. Da ultimo vorrei cogliere l'opportunità di indicare uno dei temi sul quale il Consiglio si è

maggiormente impegnato. Mi riferisco alla nomina dei Dirigenti Giudiziari. A seguito della impugnazione avanti il giudice amministrativo di magistrati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina, il consiglio di stato ha motivato talvolta in modo severamente critico la decisione del Consiglio Superiore. Sarà bene precisare che la ricorribilità dei provvedimenti del CSM avanti il giudice amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato. Il CSM ha ovviamente il dovere di rispettare la sentenza del giudice amministrativo, sempre che la sentenza con le sue motivazioni non esorbits dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni in scelte di merito. Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento di limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito riservata al CSM in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti. Proprio la natura costituzionale della norma che attribuisce al CSM il potere di nomina dei dirigenti configura in modo peculiare la delicata questione dei limiti della giurisdizione amministrativa rispetto al modo con cui si pone il generale rispetto ad atti e provvedimenti di altri organi della pubblica amministrazione, risolve così l'eventuale indebita invasione nella scelta di merito in un pregiudizio alla posizione di rilievo costituzionale del CSM.

Per concludere desidero, signor Presidente esprimerLe il mio più forte apprezzamento anche per le parole con le quali ha ritenuto di voler chiudere il Suo intervento orale. Lei ha richiamato l'assicurazione che il Primo Presidente della Cassazione dott. Lupo ha espresso lo scorso 28/1/2011 con la quale ha ricordato che "i magistrati continueranno ad adempiere alle loro funzioni con serenità e con impegno, fedeli al modello di giudice che efficacemente un nostro filosofo di diritto ha delineato come proprio dello stato democratico costituzionale: un giudice capace, per la sua indipendenza, di assolvere un cittadino in mancanza di prove per la sua colpevolezza, anche quando il sovrano o la pubblica opinione ne chiedono la condanna, e di concordarlo in presenza di prove anche quando i medesimi poteri ne vorrebbero l'assoluzione".

Quel filosofo del diritto, tra i più prestigiosi ed insigni nella cultura nazionale e internazionale è il prof. Luigi Ferraioli che per decenni ha insegnato nella facoltà di giurisprudenza nella nostra Università di Camerino. È quindi con orgoglio che rivendico il prestigio e l'alta qualità della nostra Accademia così come con assoluta certezza ritengo che la magistratura Marchigiana farà, come sempre ha fatto, il suo dovere con rigore e professionalità, malgrado le tensioni, le preoccupazioni e le carenze di ogni genere con la quale è costretta a confrontarsi ogni giorno.

Un augurio di buon lavoro a tutti Voi ricordandovi che il CSM sarà sempre al vostro fianco per la tutela della giurisdizione e della legalità.





## CORTE D'APPELLO DI BARI

### INTERVENTO DEL CONSIGLIERE FILIBERTO PALUMBO

Rivolgo un cordiale saluto al primo Presidente della Corte, al Procuratore generale, alle Autorità religiose, civili e militari, ai magistrati, agli avvocati, a tutti gli operatori di giustizia, a tutti i presenti. Trattasi del saluto del vice presidente del Consiglio superiore della magistratura e mio personale.

Ringrazio il Presidente della Corte per l'invito che egli mi ha rivolto in qualità di Componente del Consiglio superiore della magistratura, designato dal Consiglio a partecipare a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario.

E' questa l'occasione per depositare la "relazione sull'attività del Consiglio superiore della magistratura", svolta nell'anno 2010. Ne ho solo un volume, che consegnerò al Presidente della Corte, perché sia consultabile da tutti quelli che ne avranno volontà.

Mi piace iniziare questo mio intervento, richiamando l'art. 105 della Costituzione, che individua i compiti istituzionali del Consiglio superiore:

***“Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati”*** <sup>(1)</sup>.

Ebbene, la lettura del volume consentirà a tutti di valutare, mi auguro positivamente, l'attività del Consiglio, svolta nell'anno passato, che mi pare essere in piena attuazione del dettato costituzionale.

Inutile dire che bisogna fare sempre meglio; e qui devo dire che l'impegno di noi, nuovi Consiglieri del csm., è quello di fare di più e meglio, avvalendoci delle nuove tecniche di organizzazione, che ci consentiranno di velocizzare le procedure. Contiamo sul contributo dei consigli giudiziari, dei capi degli uffici, di tutti gli operatori di giustizia, degli enti locali, dei cittadini che, in ultima analisi, sono i fruitori della giustizia.

---

<sup>(1)</sup> Tassatività dell'elenco di attribuzioni?

Sembrebbe un elenco chiuso, suscettibile di essere integrato solo da disposizioni di legge. Questa tesi restrittiva risulta accolta dalla legge 195/1958 che, all'art. 10, contiene un elenco di attribuzioni che si conclude con la precisazione che il C.s.m. “*delibera su ogni altra materia ad esso attribuita dalla legge*”.

Evidenzio alcuni punti che oggi sono oggetto di articolato dibattito nella nostra sede istituzionale, la cui soluzione si rifletterà sulla qualità del nostro governo della magistratura.

### **Magistratura e politica.**

Oggi si assiste ad un evidente conflitto tra magistratura e politica; non va bene!

Bisogna abbassare i toni della polemica. Magistratura e politica devono seguire due percorsi diversi; le loro strade non possono e non debbono sovrapporsi: il rischio è quello di creare il blocco e in seno alla magistratura e in seno alla politica.

Alcuni di noi, parlo soprattutto della componente laica del Consiglio, o almeno di parte di essa, è dell'idea che le c.d. pratiche a tutela, oggi legittimate dall'art. 21 bis del Regolamento interno del Consiglio, pur non potendo avere alcun effetto giuridico valutabile all'esterno del Consiglio, di fatto si pongono come cassa di risonanza del conflitto tra magistratura e politica.

Il Presidente della repubblica, con sua nota del 29 novembre 2010, inviata al vice presidente Vietti, ha ricordato di aver già espresso in passato *“perplexità sulla natura e sulla efficacia di un istituto che si risolve in una dichiarazione unilaterale esposta al rischio di una ulteriore spirale polemica”*.

Come è noto, la norma, introdotta nel 2009, prevede e disciplina *“interventi a tutela dell'indipendenza e del prestigio dei magistrati e della funzione giudiziaria”* e trovano il loro presupposto nell'accertamento *“di comportamenti lesivi del prestigio e dell'indipendente esercizio della giurisdizione tali da determinare un turbamento al regolare svolgimento o alla credibilità delle funzione giudiziaria”*.

Come si vede, trattasi di una norma molto generica e poco tassativa, la cui portata, tuttavia, è di immenso contenuto.

Alcuni di noi si chiedono come possa una norma regolamentare esplicitare tanta valenza da consentire l'interlocuzione del Consiglio con organi esterni, tanto più di rilievo costituzionale.

Nelle nostre sedi istituzionali, oggi, è in corso un ampio dibattito volto, come si spera, ad una rivisitazione dell'art. 21 bis del Regolamento interno, nel senso di ridurne sensibilmente la portata.

### **I tempi della giustizia.**

Tempestività ed effettività sono due caratteristiche imprescindibili del servizio giustizia.

Il suo miglioramento richiede che il processo sia rispettoso dei tempi prefissati dalla legge ed, in generale, dal principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole.

Il tema della durata dei processi è essenziale, prioritario ed ineludibile, perché la lentezza della giustizia lede i diritti di tutti i cittadini ed incide sull'economia del nostro Paese.

Vanno ricercate le cause della più volte denunciata lentezza dei processi.

Sono molti? Sono molto pochi i giudici? Sono inadeguate le strutture?

Vero è che gli uffici giudiziari, i magistrati, le necessarie strutture organizzative sono mal distribuiti sul territorio nazionale: da un lato, si nota un sovradimensionamento delle odierne piante organiche, dall'altro si nota un pauroso sottodimensionamento delle stesse, che impedisce di fatto la celebrazione dei processi.

La geografia giudiziaria italiana è storicamente superata; è necessario procedere alla rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie e questa va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

Il Consiglio si propone di affrontare con determinazione il tema della riforma delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione potrà offrire un contributo rilevante alla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

Vanno attivati processi di riorganizzazione ed informatizzazione del sistema giustizia ed in questo senso va riconosciuto l'impegno del **Ministro della giustizia** ed il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal **Ministro della pubblica amministrazione e dell'innovazione**, che si stanno fattivamente attivando in questa direzione.

Il Consiglio da parte sua rivendica con forza e chiarezza la sua funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura e, sui temi dell'organizzazione e dell'innovazione, sottolinea i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici, anche grazie all'intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi, oltre che al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Sul tema non meno importante dell'informazione, il Consiglio sottolinea l'importanza del ricorso alle nuove tecniche informatiche, che consentiranno una costante sinergia tra i magistrati, i consigli giudiziari ed il consiglio superiore della magistratura.

### **Il tema del controllo della mobilità della velocizzazione delle procedure.**

Al diritto del magistrato di richiedere ed ottenere trasferimenti, si contrappone la necessità di non sguarnire ulteriormente le sedi meno appetibili, generalmente indicate come “**sedi disagiate**”.

Il Consiglio continuerà nel suo impegno di monitorare la mobilità.

A tal fine, è in corso di pubblicazione un grosso bando di concorso che, inizialmente, investirà le corti di appello e le procure generali, più da vicino toccate dai pensionamenti anticipati.

Subito dopo, partirà il bando di mobilità (c.d. bollettone) che interesserà i tribunali e gli uffici di procura.

In contemporanea, il Consiglio si sta occupando del concorso per la copertura di cinque posti di magistrato di tribunale addetto all’Ufficio del massimario presso la Corte di cassazione, e subito dopo passerà ad occuparsi del concorso per la copertura di quattro posti di sostituto procuratore presso la Direzione nazionale antimafia.

Tutto ciò, mentre la Commissione tecnica sta procedendo alla elaborazione dei dati relativi al concorso per i posti da assegnare in Cassazione.

### **I rapporti tra C.s.m. e Consiglio di Stato.**

Negli ultimi anni, numerose decisioni del Consiglio superiore della magistratura sono state impugnate dai magistrati, soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

La ricorribilità dei provvedimenti del Csm davanti al giudice amministrativo costituisce garanzia indefettibile di ciascun magistrato e della sua indipendenza.

Il Consiglio superiore ha il dovere di rispettare la decisione del giudice amministrativo, sempre che il suo intervento non esorbiti dai limiti del doveroso controllo di legittimità, configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito..

Occorre evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e, conseguentemente, un’invasione di campo nelle scelte di merito riservate al Csm in forza di una specifica norma costituzionale, l’art. 105, dettata in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e, tra essi, vi è la nomina dei dirigenti degli uffici.

### **I rapporti tra Csm, i consigli giudiziari ed i dirigenti degli uffici.**

Gran parte delle decisioni, adottate dal Csm, si fonda sui pareri dei consigli giudiziari e sui pareri dei dirigenti.

Si impone il superamento definitivo di un sistema di valutazione assai formale, che si è rivelato generalmente inadeguato nella prospettiva di descrivere l'effettiva professionalità del magistrato. Ai dirigenti ed ai consigli giudiziari si chiedono rapporti chiari e pareri, che riferiscano fatti verificati e che si pongano (come tali) a sostegno delle valutazioni espresse; a tal fine, nessuna utilità potranno offrire affermazioni - più o meno aggettivate - sulle qualità del singolo magistrato.

Ed, infine, merita menzione **il problema antico dei “fuori ruolo”**.

Non sono tantissimi e tutti offrono un apprezzabile servizio alla Collettività. Sta di fatto che essi sottraggono utili energie lavorative alla magistratura ed, in un momento di grave crisi, quale è quello che stiamo vivendo, ogni risorsa lavorativa è indispensabile.

Stiamo, dunque, riducendo il numero dei fuori ruolo, privilegiando gli incarichi esterni che arricchiscono non solo il magistrato che vi è chiamato, ma anche la magistratura nel suo complesso e sollecitando una doverosa turnazione, in maniera di evitare il più possibile il verificarsi delle c.d. carriere parallele.

Va in ogni caso privilegiata l'Europa, ove i magistrati potranno continuare a svolgere attività giurisdizionale, visto che oggi – sempre di più – la necessità della giurisdizione supera i confini del singolo Stato.

**Concludo**, rivolgendo con convinzione un grazie ai magistrati in servizio presso la Corte di appello di Bari, che si sono sempre distinti per la loro professionalità e per la dedizione al lavoro.

Un lavoro difficile anche a causa di scarsità di organico, di scarsità delle strutture e dei mezzi.

Siamo convinti che le qualità professionali emergono in ogni caso ed anche in una situazione di crisi conclamata. Soprattutto con le qualità, si è capaci di gestire il non facile compito di essere magistrati.

L'avvocatura è con voi; dobbiamo crescere insieme: un buon magistrato fa ottimi avvocati; una certezza che è suscettibile di essere letta al contrario.

Gli avvocati parteciperanno sempre più da vicino alla formazione ed all'aggiornamento dei magistrati, così come da sempre i magistrati fanno nei corsi di formazione ed aggiornamento degli avvocati.

Siamo tutti soggetti, protagonisti, della giurisdizione. E tutti insieme dobbiamo ricominciare a gioire di questa giornata, che ci chiama tutti alla festa della giustizia. Sì, questa giornata deve continuare ad essere una giornata di festa.

## **CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ALBERTO LIGUORI**

#### **Premessa**

Signor Presidente, Signor Procuratore Generale, Eminenza, Autorità, Signore e Signori tutti, ho oggi l'onore di illustrare l'attività del Consiglio Superiore della Magistratura, che qui rappresento.

Ho ascoltato con grande interesse la relazione del Presidente della Corte dalla quale emerge con chiarezza il quadro dello stato della giustizia nel nostro Paese e più specificatamente nel distretto della Corte di Appello di Bologna, un quadro caratterizzato da problemi e questioni che ancora attendono soluzione ma anche da traguardi ed obiettivi raggiunti.

Come è noto, il Consiglio si è insediato da pochi giorni ma ciò non ha impedito all'Organo di autogoverno di operare con proficuità ed efficacia. Nel corso del 2010 la consiliatura che ci ha preceduto è stata particolarmente impegnata a completare, nei termini previsti dalla legge, il disegno riformatore dell'ordinamento giudiziario realizzato con la legge delega n. 150 del 2005, con la legge n. 111 del 2007, nonché con l'approvazione di tutti i decreti legislativi attuativi della legge. L'attività è proseguita con l'ultimazione dell'assetto della normativa secondaria.

Ritengo, quindi, di dovermi soffermare sulle tematiche specifiche che saranno oggetto di particolare attenzione nei prossimi mesi.

Innanzitutto l'organizzazione del Consiglio.

#### **L'organizzazione del Consiglio. Un tema centrale**

Tema centrale, emerso in questi primi mesi di attività, è quello della organizzazione dell'attività consiliare. La possibilità di un governo reale della organizzazione giudiziaria in molti settori é legata alla disponibilità, che attualmente manca, di dati attendibili sulla quantità, ma soprattutto sulle caratteristiche del lavoro giudiziario. Le modalità e le scelte organizzative hanno, infatti, una diretta incidenza non solo sull'efficacia dell'attività consiliare ma anche sui contenuti delle decisioni adottate e sul rapporto tra Consiglio Superiore, Consigli Giudiziari, Dirigenti degli Uffici, singoli magistrati. Non è solo una esigenza di efficienza ma è una esigenza di correttezza, chiarezza, leggibilità delle

decisioni. In molti settori è emerso come i parametri a disposizione del Consiglio siano troppo rigidi e, talvolta, poco rispondenti alle reali esigenze degli uffici e dei servizi sui quali si interviene. Ad esempio, nelle scelte relative alla pubblicazione dei posti per i trasferimenti, il consiglio non ha potuto tener conto dei carichi di lavoro degli uffici né della qualità del lavoro poiché non dispone di dati generali ed anche i pochi dati disponibili hanno un notevole deficit in termini di attendibilità. Ci si è dovuti accontentare di una valutazione (oggettivamente insufficiente) degli indici di scopertura degli uffici ed operare a partire solo da questi indici. Sul punto, mi preme osservare che non sfugge a chi vi parla che il parametro della scopertura contribuirà, ad esempio, ancor più ad aggravare la situazione del Tribunale di Rimini che subirà ancora una volta l'esodo dei magistrati verso la vicina Pesaro, stanchi di sopportare carichi di lavoro *stagionali* che, inevitabilmente, finiscono per diventare "*annuali*".

Un progetto complessivo che questo Consiglio può perseguire ma che richiede tempi e risorse adeguate è quello di una riorganizzazione del sistema informativo del Consiglio e dell'intero sistema di autogoverno.

È un progetto di riorganizzazione che riguarda l'intero Consiglio, che ruota intorno ad alcuni punti centrali: sistema uniforme e centralizzato di rilevazione dei dati, criteri di ponderazione dei carichi di lavoro che tengano conto di qualità e quantità dello stesso, collegamento diretto del Consiglio con gli uffici anche per sgravare i magistrati da incombenze burocratiche. In questa operazione ci si potrà avvalere delle strutture del Consiglio esistenti.

In queste settimane sono state adottate alcune decisioni rilevanti sui temi della organizzazione del lavoro consiliare:

si è prorogata fino al 30 giugno 2011 l'attività del gruppo sugli standard di rendimento che inizierà la sperimentazione utilizzando i dati a disposizione del Consiglio e collaborando con i Consigli Giudiziari che hanno offerto la loro disponibilità. Si tratta di una attività molto rilevante perché consente di avere un quadro di riferimento sia dei flussi di lavoro reali, ripartiti per materie e dimensioni dei ruoli, che dei carichi di lavoro dei magistrati e della composizione dei ruoli (singoli, di sezione, d'ufficio);

si sono definiti i settori di intervento più immediati della STO (in queste settimane la struttura ha lavorato al progetto di rinnovazione del sistema *valeri@*, affrontando l'argomento relativo alla possibilità di modificare il programma di rilevazione delle assenze e presenze dei magistrati in modo da renderlo utilizzabile per le diverse finalità

istituzionali del CSM ed ha impostato la banca dati delle buone prassi segnalate dagli uffici e verificate come tali);

si è dato inizio ad una analisi generale, da parte della STO, per la realizzazione di uno strumento informatico che consenta l'estrazione dai registri di cancelleria dei dati ivi contenuti secondo criteri di aggregazione / disaggregazione che rispondano alle diverse esigenze conoscitive;

si è predisposto ed approvato, nel plenum del 15 dicembre 2010, lo schema del protocollo d'intesa fra il Ministro per la Pubblica Funzione e l'Innovazione e Consiglio Superiore della Magistratura, per lo sviluppo di azioni congiunte volte ad accrescere la cultura della valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana; si è acquisito un articolato parere della STO sul protocollo d'intesa tra il Ministro della Giustizia ed il Consiglio Superiore della Magistratura per "la condivisione di dati informativi digitalizzati". Si tratta di un protocollo che pone delicati problemi in ordine alla gestione, custodia e manutenzione della banca dati.

È del tutto evidente che mentre l'attuazione pratica dei primi punti deriva unicamente dall'attività del Consiglio e delle sue strutture, l'operatività degli ultimi due punti dipenderà dalla reale volontà dei Ministeri interessati (che, allo stato hanno offerto al Consiglio collaborazione) di cooperare al progetto.

## **2. I Trasferimenti**

Dopo un dibattito lungo e abbastanza "sofferto" la Terza Commissione ha deliberato il 21 dicembre di proporre al plenum l'elenco dei posti per i futuri trasferimenti.

È stato necessario coniugare l'esigenza di consentire il rientro nelle sedi più ambite dei colleghi che lavorano fuori sede da molti anni con la opportunità di evitare che si creino gravi scoperture nelle sedi meno ambite e con il conseguente rischio di attivare la procedura per i trasferimenti d'ufficio (che potrebbero portare al risultato di allontanare nuovamente i magistrati dalle loro sedi di origine da poco raggiunte). Non si tratta di "bloccare la mobilità" ma di fare le scelte più razionali nell'interesse di tutti i colleghi: quelli che hanno interesse a tornare, quelli che sperano di non dover ripartire e quelli che stanno cercando, faticosamente, di garantire ai cittadini un servizio decente.

Si è, così, deciso di pubblicare tutti i posti vacanti al di sopra della soglia del 5%; a tale regola faranno eccezione i posti giudicanti di secondo grado ed i posti dell'Ufficio di sorveglianza per i quali, in considerazione della situazione di particolare sofferenza di tali uffici, si procederà alla pubblicazione di tutti i posti.



La pubblicazione riguarderà circa 400 posti di primo grado e circa 170 posti di secondo grado.

Riguardo alle modalità di pubblicazione si è deciso di bandire tre concorsi, oltre a quello per la Corte di appello di Bolzano: il primo per i posti di secondo grado giudicanti e requirenti, il secondo per i posti giudicanti di primo grado, il terzo per i posti requirenti di primo grado. La scelta dei tre diversi concorsi consente ai colleghi interessati di proporre più domande (due per ogni concorso).

Per evitare il rischio che un bando di concorso di questa ampiezza sia gestito con modalità mai sperimentate prima, si è deciso di spostare al prossimo bando la previsione secondo la quale l'acquisizione delle statistiche dei magistrati richiedenti avvenga a cura dell'ufficio e non del magistrato. Si tratta di una modifica condivisa da tutti ma si è deciso di sperimentarne gli effetti in occasione di un concorso di più agevole gestione. Questo è uno degli esempi nei quali l'esistenza di un efficace sistema informativo del Consiglio avrebbe risolto il problema alla radice.

Nello specifico, per il distretto di Bologna il plenum, in data 26 gennaio 2011, ha deliberato la pubblicazione di sedi vacanti giudicanti e requirenti di secondo grado. Nel dettaglio: 8 posti di Consigliere, di cui 6 destinati alle funzioni penali e 2 al civile, nonché 1 posto di Consigliere Sez. Lavoro ed 1 posto di sostituto procuratore generale. Totale 10 posti pubblicati su 13 vacanze. Anticipo che verrà affidata ad una manovra correttiva in primavera la valutazione di situazioni particolari come ad esempio il pensionamento anticipato di magistrati deciso a seguito delle decisioni presenti nella legge finanziaria in materia di T.F.R.

Anticipo che, probabilmente al plenum del 9 febbraio procederemo alla pubblicazione delle vacanze registrate nei posti primo grado ( 1 posto di magistrato distrettuale giudicante; 1 posto come magistrato di sorveglianza; 1 posto di sost. Proc. Trib. Bologna; 1 posto sost. Proc. Ferrara; 1 posto sost. Proc. Forlì; 1 posto di giudice e 1 posto di sost. Proc. Modena; 1 posto di sost. Proc. Parma; 1 posto di Giudice Ravenna; 2 posti di sost. Proc. Ravenna; 2 posti di giudice ed 1 di sost. Proc a Reggio Emilia; 1 posto di giudice a Rimini). Totale posti in corso di pubblicazione 15.

### **3. La disciplina dei fuori ruolo ed il concorso virtuale**

Proseguendo nell'attività di approfondimento della propria "giurisprudenza" in tema di "fuori ruolo" e di richieste di "aspettative", dapprima la Terza Commissione poi il plenum del Consiglio ha affrontato la questione dell'aspettativa ex art. 23 bis d.lgs. n.

165/2006 ss. modd., mediante due delibere concernenti richiesta di aspettativa per svolgere l'incarico di vice Capo Gabinetto, ed altra richiesta concernente lo svolgimento dell'attività di Capo del personale dell'Agenzia delle Entrate in Roma. Entrambe le richieste sono state disattese dal plenum, con ampia maggioranza.

Senza entrare nel dettaglio, questo Consiglio, sulla delicata materia dei fuori ruolo, sta contribuendo alla formazione di una giurisprudenza sempre più responsabile che pone al centro delle sue decisioni l'interesse supremo al *buon andamento dell'amministrazione* nell'organizzazione dei pubblici uffici, scolpito nell'articolo 97 della Costituzione, impedendo la fuori uscita di giovani magistrati che, di solito, operano in territori c.d. disagiati e che proprio nei primi anni di formazione hanno maggiore bisogno di nutrirsi di esperienze prettamente giurisdizionali. Anche sul fronte delle conferme dei fuori ruolo ci siamo assestati sulla stessa lunghezza d'onda onde impedire, tra le altre cose, il c.d. fenomeno delle carriere parallele.

Sempre in relazione alla disciplina dei magistrati "fuori ruolo" la Terza Commissione ha deliberato di proporre la modifica della normativa relativa al concorso virtuale (che riguarda anche altre ipotesi come il trasferimento per incompatibilità ambientale o per motivi di sicurezza) prevedendo che si può assegnare un posto vacante con concorso virtuale solo nel caso in cui il magistrato richiedente avrebbe ottenuto il posto nell'ultimo concorso reale svoltosi prima della domanda di ricollocamento in ruolo.

Se la delibera sarà approvata dal plenum si è opererà una integrale equiparazione tra la posizione del magistrato che concorre ad un posto con concorso reale e quella di un magistrato che vi concorre con concorso virtuale.

#### **4. Le valutazioni di professionalità**

La professionalità del magistrato è garanzia di indipendenza e prestigio della funzione giurisdizionale e della giustizia stessa.

Il tema è centrale e su esso la recente legge di ordinamento giudiziario ha posto varie questioni. L'autoriforma del settore ha comportato un forte cambiamento imponendo, attraverso le scadenze quadriennali, nuove logiche e favorendo l'esplicitazione di percorsi di auto-organizzazione del magistrato. L'obiettivo è pervenire alla redazione di pareri rispondenti al caso concreto e capaci di consentire la costruzione, senza soluzione di continuità, del percorso del magistrato, in modo da evidenziare meriti e criticità di ciascuno.

Merita cenno il lavoro svolto in attuazione della norma primaria che prevede che il parametro della laboriosità del magistrato venga desunto anche dagli standard di rendimento: il gruppo di lavoro, appositamente costituito, avvierà entro il 30.6.2011 la sperimentazione concreta del progetto, per verificarne esiti e criticità.

A proposito di criticità, è emersa la necessità di riflettere sulle connessioni, purtroppo frequenti, tra il procedimento di valutazione della professionalità e la pendenza di procedimento disciplinare, giungendo alla conclusione che è vietato qualsiasi automatismo fra pendenza del procedimento disciplinare e sospensione della procedura di valutazione, essendo necessario che il fatto disciplinarmente rilevante debba essere, in questa sede, oggetto di esame comparativo con riferimento all'intero quadriennio oggetto di valutazione, così da poter stabilire se il suo accertamento in sede disciplinare sia tale da comportare, o meno, un giudizio di "carezza" o di "grave carezza" del parametro valutativo di riferimento;

#### **5. Capitolo Decisioni del giudice amministrativo, ottemperanza, difetto di giurisdizione**

Una importante decisione è stata adottata dal plenum del Consiglio che ha deliberato di costituirsi in un giudizio davanti al Giudice amministrativo promosso da un magistrato per l'annullamento della decisione di conferimento di un incarico direttivo, prospettando anche l'eccezione di difetto di giurisdizione qualora il Giudice non si limiti a valutare e decidere della legittimità del provvedimento ma pretenda di entrare nel merito della scelta discrezionale operata dal Consiglio.

Una tale impostazione è prodromica all'eventuale ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nei casi in cui il Giudice amministrativo adotti decisioni in cui sia ravvisabile tale sconfinamento dai limiti esterni della giurisdizione.

#### **6. Sezione disciplinare**

Credo sia utile, riferire, infine, sulle decisioni finora adottate dalla sezione disciplinare. I quarantadue procedimenti per i quali era stata richiesta la discussione orale si sono conclusi con 19 sentenze di condanna (8 delle quali per ritardi nel deposito di provvedimenti giudiziari) e 23 proscioglimenti per varie ragioni. In nove casi su 27 sono stati respinte le richieste di archiviazione della Procura Generale.

In questa materia, consapevoli di un ordinamento giudiziario lastricato di divieti ed obblighi per il magistrato, si sta cercando di non demotivare ulteriormente la categoria,

soprattutto di quelli che operando in provincia, al comodo rinvio della causa al 2014, preferiscono affrontare il rischio concreto di incappare nelle maglie del disciplinare. E, allora, chi vi parla, allorquando mi è stato richiesto in questi mesi di comporre la Sezione disciplinare, non ha esitato ad inaugurare un metodo nuovo di lavoro che ha inteso affrontare il delicato settore della costruzione dei capi di incolpazione sino a giungere alla loro correzione, attraverso un sistema statistico - contabile di quantificazione delle sentenze in ritardo spalmato su ogni anno oggetto di ispezione, sì da esplicitare detti ritardi in forme percentuali, puntando a porre in risalto il confronto tra provvedimenti prodotti nel periodo nei termini e provvedimenti in ritardo.

Concludo, Sign. Presidente, formulando anche a nome del Consiglio Superiore, a Lei e a tutti gli operatori del diritto del distretto di Bologna il mio più vivo augurio di proficuo lavoro per il nuovo anno giudiziario.

## **CORTE D'APPELLO DI BRESCIA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GIOVANNA DI ROSA**

#### **Premessa**

Signor Presidente, Signor Procuratore Generale, Eminenza, Autorità, Signore e Signori tutti, desidero prima di tutto indirizzare un deferente saluto al Presidente della Repubblica, anche nella sua veste di Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura e un ringraziamento per la Sua opera, improntata a serenità ed equilibrio.

Ho adesso l'onore di illustrare l'attività del Consiglio Superiore della Magistratura, che qui rappresento.

Il Consiglio si è insediato da pochi mesi e questa è la prima cerimonia che si apre con la rinnovata composizione. Per forza di cose, dunque, l'attività del nuovo Consiglio si integra per l'annualità 2010, con quella del Consiglio precedente. Mi soffermerò sinteticamente su alcune tematiche specifiche affrontate, proseguendo con l'approfondimento di quelle esaminate nel nostro periodo di operatività

#### **1.Questioni strutturali**

Si impone una prima riflessione di carattere generale sullo stato della giustizia nel suo complesso.

Le carenze di organico del personale di magistratura e amministrativo, aggravate dopo i recenti pensionamenti anticipati in connessione con la manovra finanziaria, una professionalizzazione informatica e la ricognizione delle necessità di mezzi materiali e strumentali sono priorità da affrontare subito e in un'ottica di intervento non emergenziale, ma ponderato e completo.

Si potrà così dare risposta alla domanda di giustizia secondo i principi di tempestività e di effettività cui deve ispirarsi il servizio.

Ed invero la giustizia è e deve essere riconosciuta anche come servizio il cui miglioramento è legato all'esaurimento dei processi civili e penali, rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, prima ancora, del principio costituzionale ed internazionale di ragionevole durata del processo: se infatti la giustizia è lenta, essa lede i diritti dei cittadini e l'economia del Paese.

Occorre allora ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia, come auspica la stessa magistratura, con forte assunzione di responsabilità interna ma anche del Ministro della Giustizia, nostro interlocutore diretto e -suo tramite- del Governo e del Parlamento.

La mera rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare del resto sempre più insufficiente, oltre che smentita dai dati anche nei confronti con gli altri Paesi, come si ricava dalla lettura della relazione per l'anno 2010 della Commissione Europea per l'efficacia della Giustizia (Cepej) la quale evidenzia, con riferimento all'anno 2008, che l'Italia è seconda in Europa per numero di procedimenti civili annui nuovi (2.842.668) ed è anche seconda per capacità di smaltimento dell'arretrato (2.693.564 procedimenti definiti). Dalla medesima relazione si evince l'apprezzabilità del dato anche per il settore penale, in cui l'Italia è prima nella classifica tra gli Stati che ricevono più alta domanda di giustizia (nel 2008 con un numero di 1.280.282 processi nuovi) ed è anche prima per la capacità di smaltimento (sempre nel 2008, con un numero di procedimenti definiti pari a 1.204.982). Anche se le indicazioni contenute in tale relazione vanno evidentemente lette con prudenza, in ragione delle diversità di situazioni tra i vari Stati, ben si comprende come se ne possa ricavare piena soddisfazione per l'Italia.

Nella stessa ottica si pone il problema della revisione delle piante organiche e delle circoscrizioni giudiziarie: qualche sporadico intervento sulla pianta organica di un ufficio, ora del Nord, ora del Sud, non è infatti sufficiente.

Occorre procedere alla revisione complessiva delle piante organiche e alla riscritturazione geografica delle circoscrizioni, attraverso soluzioni ponderate e secondo principi aderenti alle diverse realtà del Paese. Ne deriverà inoltre un sicuro risparmio economico.

Altro profilo rilevante riguarda la riorganizzazione e l'informatizzazione, che ricade sull'efficienza del lavoro. La strada oggi intrapresa si indirizza verso sempre più elevati livelli di innovazione e coinvolge maggiori settori della magistratura e degli uffici giudiziari. Bisogna proseguire in questa direzione con modalità di collaborazione istituzionale, dando atto dell'impegno del Ministero della Giustizia e del contributo alle iniziative offerte e realizzate, di recente, dal Ministero della Pubblica Amministrazione e dell'Innovazione, attraverso la firma del protocollo del 18 gennaio u.s. inteso a sviluppare un nuovo sistema informatico per il monitoraggio e la valutazione dei magistrati e dell'organizzazione giudiziaria da parte del Consiglio Superiore della Magistratura, ma anche cercando spazi di intervento più significativi.

Per questo, come per tutti gli altri temi, il Consiglio rivendica con chiarezza il suo ruolo di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura e propone un costante dialogo con il Ministero della Giustizia per una programmazione a tutto campo, nell'ottica della collaborazione istituzionale, ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

## **2. Le valutazioni di professionalità**

La professionalità del magistrato è garanzia di indipendenza e prestigio della funzione giurisdizionale e della giustizia stessa.

Questo tema è centrale. L'autoriforma del settore, dovuta all'interpretazione delle norme da parte del governo autonomo della magistratura, ha comportato un forte cambiamento imponendo, attraverso le scadenze quadriennali, nuove logiche e favorendo l'esplicitazione di percorsi di auto-organizzazione del magistrato. Tra i punti nodali, si è evidenziata la difficoltà di individuare gli effetti della connessione tra precedenti penali o disciplinari e valutazione di professionalità del magistrato e la definizione del pre-requisito dell'equilibrio in rapporto al valore del prestigio della magistratura ed anche per comportamenti tenuti dal magistrato al di fuori delle funzioni giurisdizionali. Occorre semplificare il più possibile gli aspetti burocratici riguardanti i parametri e la modulistica e riconsiderare le attività valutative dei provvedimenti a campione di non omogenea lettura da parte dei Consigli Giudiziari. L'obiettivo è pervenire alla redazione di pareri rispondenti al caso concreto e capaci di consentire la costruzione, senza soluzione di continuità, del percorso del magistrato, in modo da evidenziare meriti e criticità di ciascuno.

Merita cenno il lavoro svolto in attuazione della norma primaria che prevede che il parametro della laboriosità del magistrato venga desunto anche dagli standard di rendimento: il gruppo di lavoro appositamente costituito presso la quarta Commissione effettuerà nei prossimi sei mesi la sperimentazione concreta del progetto per verificarne esiti e criticità.

L'impresa è delicata, avendo come obiettivo un modello di magistrato attento non solo alla produzione quantitativa di provvedimenti giudiziari. L'efficienza della giurisdizione deve infatti coniugarsi con il miglior livello possibile di qualità della risposta giudiziaria.

L'auspicio generale è pervenire alla realizzazione di un progetto più ampio per potenziare l'informatica presso il Consiglio e gli uffici giudiziari, raccordando gli organi di

autogoverno e semplificando l'operato di tutti, perchè le statistiche siano patrimonio generale senza oneri di produzione specifica per i magistrati.

### **3.Gli incarichi direttivi e semidirettivi**

Il tema centrale degli incarichi direttivi e semidirettivi si intreccia a quello delle valutazioni di professionalità, che devono costruire veri e propri pilastri delle carriere, secondo uno sviluppo che - una volta messo a regime il sistema - dovrebbe saper fare emergere con naturalezza i magistrati che saranno i dirigenti più adatti per i singoli uffici. E' questione tra le più dibattute, ma centrale per la credibilità del Consiglio Superiore.

Dall'entrata in vigore della nuova normativa di Ordinamento Giudiziario, ossia dall'anno 2007, si è proceduto a ben 447 nomine, ma ancora c'è da fare, in una sorta di meccanismo perpetuo, viste le scadenze quadriennali dettate per i rinnovi.

Il Consiglio è impegnato nel miglioramento di tutti gli aspetti del procedimento di nomina del dirigente giudiziario per la ridefinizione, in termini più chiari e certi, degli elementi da prendere in considerazione, secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge, per le valutazioni di professionalità e a perfezionare la stesura dei provvedimenti consiliari, in modo da dare conto delle ragioni della specifica decisione.

Anche qui, occorre mantenere altissima l'attenzione sulla qualità dei contributi nella redazione dei rapporti informativi e dei pareri da parte delle strutture decentrate di governo autonomo, il cui intero circuito è chiamato ad assunzione di responsabilità.

### **4.Il sistema penale e il sistema della pena**

Tra i problemi del sistema deve aversi particolare attenzione al sovraffollamento carcerario, che affligge purtroppo la popolazione detenuta d'Italia anche nel distretto di Brescia, caratterizzato dalla presenza di stranieri e dalle questioni relative alla presenza presso l'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Castiglione delle Stiviere.

Lo sforzo degli operatori di settore e dell'Amministrazione Penitenziaria è noto, come lo è la difficoltà di gestire una detenzione più afflittiva ancora, a causa delle condizioni di vita degli istituti penitenziari, senza parlare poi della vetustà delle strutture.

Il C.S.M. è attento a queste problematiche e tramite il Gruppo Misto per la pena e le sue alternative, di prossima costituzione si ripromette di approfondire, congiuntamente al Ministero della Giustizia, le relative problematiche tecniche e secondo le competenze della magistratura, alla ricerca di spunti utili per l'individuazione di modelli di cooperazione istituzionale.



La centralità della fase esecutiva è all'attenzione anche della nona commissione per la parte riguardante la formazione professionale della magistratura, al fine di assicurare la cultura unitaria della giurisdizione penale, dalla fase delle indagini a quella dell'esecuzione attraverso il giudizio e la sentenza, nella promozione di proficui rapporti di sviluppo delle conoscenze interdisciplinari e di una più generale interlocuzione con l'Amministrazione Penitenziaria, sì da rendere il processo un vero e proprio "progetto" di definizione giudiziaria del fatto-reato e dei suoi protagonisti.

## **5. Il tema della parità di genere in magistratura**

Si tratta di un tema delicato, in corso di evoluzione. La questione della parità di genere è, prima ancora che di settore, culturale e sociale ed è stata affrontata dal Consiglio Superiore della Magistratura attraverso l'istituzione di strutture a livello centrale e decentrato, quali i Comitati delle Pari Opportunità, e l'affinamento di strumenti di normazione secondaria quali le circolari sulle tabelle.

Il problema è però, senza infingimenti, quello di riconoscere l'esistenza della questione e viverla nella quotidianità. Questa operazione non conosce mediazioni istituzionali né sistemi di controllo dall'alto perché impone l'interiorizzazione del valore della questione stessa, negli uomini come nelle donne.

Le azioni positive non sono in altre parole sufficienti perché la differenza di genere può essere in realtà nascosta dalla indifferenza.

Oggi ci troviamo in una sede di Corte d'Appello che ha già felici risposte alla questione, quale giusto riconoscimento della professionalità conseguita, però la strada è ancora lunga. L'impegno è quello di proseguire con la realizzazione di comportamenti concreti e di una riflessione culturale evolutiva.

## **6. Le pratiche a tutela**

Tale istituto, introdotto recentemente dall'art.21 bis del Regolamento interno del Consiglio Superiore della Magistratura, ha disciplinato la procedura per gli interventi a tutela dell'indipendenza e del prestigio dei magistrati e della funzione giudiziaria da essi svolta.

Nel solco dell'auspicio riservato dallo stesso Presidente della Repubblica nella seduta del Consiglio Superiore della Magistratura del 23.7.2007 detto istituto, nelle applicazioni dei suoi due anni di vita regolamentata, ha comportato l'adozione di tutt'altro

che inutili appelli alle istituzioni per ristabilire il clima di rispetto dei magistrati e della magistratura intera quale condizione imprescindibile per la vita democratica.

E' adesso in discussione la modifica della norma regolamentare che lo ha introdotto. Nessuna discussione potrà mai prescindere dal fatto che il Consiglio Superiore della Magistratura è chiamato, proprio in applicazione dell'art.104 Cost., a presidiare l'ordine della magistratura, autonomo e indipendente da ogni altro potere, non quale attore politico, ma come interprete del suo ruolo costituzionale.

### **Conclusioni**

Il governo autonomo della magistratura è una sfida ed un impegno fortissimo perché impone il controllo su noi stessi e sul nostro lavoro ed è una ricchezza enorme, attraverso la quale vive e si realizza l'indipendenza e l'autonomia della giurisdizione e dei singoli magistrati.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nell'adempimento di tale compito così importante, dovrà tutelare le situazioni in cui la giurisdizione è posta in discussione come valore e, nel contempo, intervenire in tutte le occasioni in cui la compromissione della stessa è causata da comportamenti di chi esercita la giurisdizione stessa. Proprio il Consiglio Superiore della Magistratura dovrà garantire l'indipendenza interna ed esterna, agendo su entrambi i fronti con identica autorevolezza, con il più forte impegno morale di tutti i suoi componenti.

## **CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ALESSANDRO PEPE**

Sig. Presidente, sig. Procuratore Generale, autorità tutte, carissimi colleghi, sig. avvocati, signore e signori, è con grande piacere che prendo la parola per rivolgere a tutti voi il mio saluto personale, che faccio anche a nome del vice presidente on. Vietti e di tutti i componenti del Consiglio Superiore della Magistratura.

L'attuale consiliatura è iniziata da pochi mesi e noi componenti siamo tutti consapevoli della delicatezza del momento e della grande responsabilità che abbiamo, per tutelare l'autonomia, l'indipendenza, il prestigio e l'onore della magistratura e per garantirne un efficiente governo autonomo, il tutto in uno spirito di leale collaborazione con le altre Istituzioni e nella piena consapevolezza del ruolo essenziale in uno Stato democratico del "servizio-giustizia".

Quale rappresentante del Consiglio Superiore mi preme innanzitutto ricordare l'imponente lavoro che grava sul Consiglio. Basta richiamare i dati del lavoro fatto dalla precedente consiliatura, allegati alla presente relazione.

Ciò premesso, vengo ad alcuni punti a mio avviso salienti in tema di politica giudiziaria e di attività dell'organo di autogoverno

#### **POLITICA GIUDIZIARIA**

##### **DISTRIBUZIONE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI SUL TERRITORIO,**

Il tema della durata dei processi è essenziale, prioritario ed ineludibile perché la lentezza della giustizia viola principi costituzionali ed internazionali, lede i diritti di tutti i cittadini e incide sull'economia del nostro Paese.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia. Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, del Consiglio Superiore, ma anche del Ministro della giustizia, e per l'effetto del Governo e del Parlamento.

Ciò posto, non è pensabile risolvere i problemi chiedendo semplicisticamente maggiore produttività degli uffici giudiziari e ai magistrati italiani, dal momento che la comparazione dei dati statistici nazionali con quelli degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010) attesta la notevole produttività media dei magistrati italiani, superiore a quella di quasi di tutti gli omologhi degli altri paesi europei. Ciononostante, l'arretrato sale.

Questo significa che i problemi derivano innanzitutto da una domanda di giustizia di fatto ingestibile e da cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

Premesso che occorre uscire dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema, non intendo qui soffermarmi su possibili riforme di semplificazione processuale o sul ricorso a strumenti di filtro e di deflazione del contenzioso (solo per inciso va detto che è imminente - 20 marzo 2011 - la partenza delle commissioni di conciliazione/mediazione previste dal D.Lgs. 28/10 in attuazione di orientamenti comunitario).

Intendo invece soffermarsi sulla nota questione della revisione delle circoscrizioni giudiziarie. L'attuale geografia giudiziaria italiana è storicamente superata non solo perché risalente all'impostazione dello stato sabauda, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

La mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie (discorso a parte va fatto per il personale informatico e statistico), è largamente insufficiente per la sua episodicità. La distribuzione delle risorse deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

Rivedere le circoscrizioni giudiziarie e, quindi, le piante organiche significa creare entità produttive di dimensioni ragionevoli (né eccessivamente piccole né eccessivamente grandi), più facilmente gestibili, individuate non solo in rapporto al numero di abitanti ma anche ai carichi di lavoro. Il riferimento ai carichi di lavoro appare necessario proprio perché qualsiasi distribuzione delle risorse umane, oltre che materiali, non può prescindere dalla valutazione del carico di lavoro prevedibile per la singola entità produttiva.

In questo senso si muove la risoluzione consiliare del 13 gennaio 2010, che ha istituito un Tavolo Tecnico in materia di piante organiche degli uffici giudiziari.

Peraltro, in questo processo di razionale utilizzo delle risorse materiali ed umane si può e si deve intervenire anche sulle sezioni distaccate. Oggi, infatti, ci vuole la legge per sopprimere i tribunali, mentre basta un semplice decreto del Ministro della giustizia per sopprimere e/o accorpare le sezioni distaccate, le quali, è vero che sono un avamposto di “legalità” e garantiscono in astratto la “giustizia di prossimità”, ma è innegabile che, nell’attuale situazione, finiscono spesso per essere meri “luoghi simbolici”, costituendo sovente un “lusso” inutile ed improduttivo, perché vicinissime alla sede centrale e non concretamente funzionali, dando vita a vere e proprie “diseconomie”, superabili appunto con razionali eliminazioni o accorpamenti tra più distaccate.

So che in questo distretto le sedi distaccate di Tribunale in Sardegna sono praticamente tutte in gravissima sofferenza, quasi totalmente prive di personale e servite quasi esclusivamente da magistrati onorari

*La sede più critica è La Maddalena, che è raggiungibile con moltissime difficoltà, non è servita da mezzi pubblici ed è priva di personale soprattutto dopo il divieto del rimborso dell'uso del mezzo proprio da parte del personale contrattualizzato. Idem per la sezione distaccata Sorgono e quasi idem per Macomer.*

## **ORGANICI DEI MAGISTRATI E DEL PERSONALE AMMINISTRATIVO**

In magistratura si contano, al 21 gennaio 2011, 1.237 vacanze su 10.093 posti complessivi, vacanze notevolmente aumentate a seguito dei molti pensionamenti conseguenti alla nota manovra finanziaria dell’estate del 2010 (rateizzazione dell’indennità di buonuscita).

Con questi vuoti d’organico, pari al 12,88 % del totale (procure 13,86 %), è davvero difficile far fronte alla sempre più pressante domanda di giustizia, che sarebbe difficilmente gestibile anche ad organici pieni.

Ad esempio, nel distretto di Cagliari vi è un tasso di scopertura, ad oggi, del 12,5 % complessivo per la corte di appello (4 unità), del 9,89 % per la procura generale (1 unità), in media del 7,53 % per i vari Tribunali (11) e del 15,25 % per le varie procure (9 unità), e del 100 % per i magistrati distrettuali (4 unità su 4). Una situazione davvero grave.

Il primo intervento deve essere quello di ridare “stabile periodicità” ai concorsi in magistratura, di fatto bloccati dal 2002 per alcuni anni e solo nell’ultimo periodo ripresi.

Al contempo, anche il personale amministrativo è in costante riduzione. Manca da anni un vero *turn over*, oltre che una reale politica di riqualificazione e rimotivazione del personale. I tassi di scopertura del personale amministrativo non appaiono elevati solo

perché, due anni fa, la pianta organica è stata ridefinita eliminando sulla carta i posti scoperti. In pochi anni, si è passati da 46.000 unità a poco più di 39.000 presenze. E, ciononostante, oggi si riscontrano carenze nell'organico (seppure tagliato).

*Ad esempio, nel distretto di Cagliari si riscontra un tasso di scopertura complessivo pari al 5,51 % dell'attuale pianta organica (766 unità su 1379).*

### **IMPIEGO DEI MAGISTRATI ONORARI**

Non sembra più rinviabile l'approvazione di una disciplina generale sull'impiego dei magistrati onorari, uscendo dalla provvisorietà ed instabilità che da sempre contraddistingue tale materia (i GOT e i VPO sono stati prorogati di altri tre mesi col recentissimo Decreto Milleproroghe).

Anche da parte del Consiglio s'impone un intervento in materia, partendo dalla constatazione che la circolare sull'impiego dei GOT prescrive delle limitazioni molto più forti rispetto a quelle previste dalle norme di ordinamento giudiziario. In materia civile, ad esempio, l'unico limite imposto dall'art. 43 bis ordinamento giudiziario è quello della materia cautelare. La circolare sulle tabelle, invece, prevede limitazioni molto più ampie (par. 61).

Tuttavia, la delibera del 16 luglio 2008, nel richiamare il dettato normativo, secondo cui appunto il GOT può essere impiegato in caso di "mancanza o impedimento" del giudice di carriera, dice espressamente che "impedimento" può significare anche superamento da parte del giudice togato del "carico di lavoro massimo".

In questa prospettiva, si apre uno spiraglio, per il Consiglio: quello di elaborare moduli organizzativi di utile e razionale impiego delle "risorse" GOT o VPO, utilizzabili per ridurre i carichi di lavoro dei magistrati togati e far concentrare gli stessi sulle controversie e/o procedure più rilevanti o, comunque, ritenute "prioritarie" nel progetto organizzativo dell'ufficio.

### **ATTIVITA' DELL'ORGANO DI AUTOGOVERNO PRATICHE A TUTELA**

Tra le attività della I Commissione, voglio fare cenno all' istituto delle "pratiche a tutela".

Il Capo dello Stato di recente ha chiesto al Consiglio di utilizzare quest'istituto *cum grano salis*, trattandosi di strumento "unilaterale" che per sua natura può dar vita a "spiralì polemiche" (così si legge nella nota del Presidente della Repubblica del 29 novembre

2010). E' inutile dire che si rispetta e si condivide in pieno questa autorevolissima esortazione. Ma, fermo questo, è a mio avviso innegabile l'utilità di quest'istituto, difeso da tutti i consiglieri togati, in quanto costituisce un indispensabile strumento a tutela del prestigio dei magistrati e della funzione giudiziaria. Compito del Consiglio deve essere appunto quello di applicare quest'istituto in tutti i casi in cui sia effettivamente indispensabile a tutela del singolo magistrato e dell'intera magistratura e, inoltre, di applicarlo a prescindere da chi sia l'autore o il destinatario degli attacchi (senza cioè distinguere se l'attacco provenga da destra, centro o sinistra e se il magistrato abbia una sua specifica caratterizzazione culturale, ideologica, associativa). In questo senso deve agire il Consiglio, valorizzando l'istituto e al contempo evitandone usi "distorti".

Si segnala che, proprio in questi giorni, in II Commissione si sta discutendo di una proposta di alcuni consiglieri laici di sopprimere ovvero restringere di molto la portata di quest'istituto, previsto dall'art. 21 bis del Regolamento Interno del Consiglio.

#### **GESTIONE DELLA MOBILITA' DEL PERSONALE DI MAGISTRATURA.**

Abbiamo visto sopra che la coperta è corta, nel senso che in quasi tutti gli uffici giudiziari vi sono vuoti d'organico. Di ciò risente e ha risentito anche la politica di mobilità del personale di magistratura, che deve fare i conti con questa situazione patologica: spostare i magistrati significa colmare alcuni vuoti ma al contempo crearne altri.

Il Consiglio negli ultimi anni ha scelto tendenzialmente di pubblicare tutte le sedi vacanti, privilegiando la legittima aspettativa dei colleghi alla mobilità "ordinaria".

In questi giorni si stanno approvando i bollettoni per i trasferimenti in secondo e in primo grado: e, per il primo grado, tranne alcune deroghe, si intende fissare un tasso accettato di scopertura per ogni ufficio giudiziario, pari al 5 % per ogni ufficio, nel senso che saranno pubblicati posti sino alla copertura del 95 % dei posti disponibili. In questo modo si sta realizzando una sintesi tra le diverse concezioni che esistono al Consiglio in tema di politica della mobilità: tra chi ritiene che la mobilità debba essere "gestita" dall'alto e chi, in un'ottica più liberale, che io personalmente condivido, ritiene che debbano essere valorizzate anche le aspettative di mobilità dei singoli magistrati.

Le esigenze di copertura di alcuni uffici, disagiati in fatto e in diritto, possono essere soddisfatte con forme di mobilità "straordinaria":

- applicando la disciplina legislativa dei tramutamenti d'ufficio e e/o alle sedi disagiate;

- valorizzando maggiormente l'istituto delle applicazioni extradistrettuali, a domanda e d'ufficio

Sul primo punto, il Consiglio, pur effettuando due bandi, di fatto non ha operato i tramutamenti (coatti) d'ufficio previsti dal DL 193/09 convertito nella L. 24/10, anche perché molti uffici disagiati sono stati coperti dai MOT nominati con DM 2.10.09.

Si è proceduto invece alla pubblicazione ed assegnazione di alcune sedi disagiate ai sensi dell'art. 1 della L. 133/98 come modificato dal DL 193/09 convertito nella L. 24/10.

Sono state anche effettuate numerose applicazioni extradistrettuali. Al riguardo, si segnala che il Consiglio, con la delibera del 10 novembre 2010 - superando le restrizioni imposte dalla risoluzione temporanea del 15 gennaio 2009, emessa a fronte dell'allarme sui vuoti in Procura - ha ridato pieno vigore alla disciplina ordinaria sulle applicazioni dettata dalla circolare sulle tabelle 2009/2011, al fine di "disporre di uno strumento temporaneo più duttile e flessibile", ristabilendo l'unico requisito della vacanza non inferiore del 10 % dell'ufficio di provenienza. Il Consiglio ha altresì intenzione di fare ulteriori modifiche di carattere generale, con il chiaro obiettivo di stimolare e realizzare in concreto spostamenti che, seppure transeunti, possano risolvere temporanee situazioni d'affanno, non solo in termini di carenze d'organico ma anche e soprattutto di carichi di lavoro accertati.

### **VALUTAZIONI DI PROFESSIONALITA'**

Il Consiglio negli ultimi anni ha attuato la "riforma Mastella" provvedendo ad effettuare le previste valutazioni quadriennali di professionalità. La circolare 20691/07 ha avuto il merito di attuare la riforma e creare un sistema di valutazione più effettivo ed obiettivo rispetto a quello precedente. Nonostante questo, serve un ulteriore scatto, per arrivare ad un sistema di valutazione davvero adeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Ove ai Dirigenti e ai Consigli Giudiziari si chiedono rapporti e pareri che riferiscano di fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

D'altra parte, i numeri impressionanti dell'attività della IV Commissione (vedi sopra) e l'esperienza consiliare ci suggeriscono forse la necessità ed opportunità di un intervento sulla suddetta circolare al fine di rendere meno burocratica e più snella la procedura, eliminando passaggi ed adempimenti non funzionali effettivamente alla verifica in concreto della professionalità e particolarmente gravosi per gli stessi magistrati.



## **INCARICHI EXTRAGIUDIZIARI**

I numeri ci dicono anche del gravosissimo impegno della IV Commissione e dell'intero Consiglio nella materia degli incarichi extragiudiziari. Nel luglio 2010 è intervenuta al riguardo una nuova circolare, di semplificazione delle procedure, con particolare riferimento alle attività d'insegnamento, ma forse è il momento di un'ulteriore modifica che alleggerisca ancora di più le procedure in materia di attività d'insegnamento presso enti pubblici ed attui pienamente il disposto dell'art. 53 D.Lgs. 165/01.

## **STANDARD DI RENDIMENTO**

Collegato al tema delle valutazioni di professionalità è quello degli "standard di rendimento", che costituiscono invero uno dei parametri normativi in base ai quali valutare uno degli indici rilevatori della professionalità, ossia la "laboriosità" dei magistrati.

Prima nel 2009 e poi nella seduta del 24 giugno 2010 il Plenum ha approvato delle risoluzioni in materia, sulla base delle relazioni ed analisi effettuate dal Gruppo Tecnico.

In linea di continuità con tali delibere, nel dicembre 2010 si è deciso all'unanimità l'inizio della fase di sperimentazione, da realizzare prima sui magistrati già valutati sulla scorta dei dati relativi alle annualità 2005-2008, e poi sui magistrati oggi in valutazione considerando anche i dati sopravvenuti relativi al 2011. Si è deciso di partire con la sperimentazione perché, "attesi i limiti di stabilità che presenta lo standard elaborato, l'avvio della sperimentazione è possibile soprattutto al fine di testare la metodologia elaborata con i necessari aggiustamenti sulla base dei dati disponibili". Si è inoltre deciso di tenere "conto dei rilievi critici e delle opzioni alternative proposte in commissione per il civile". Si è dato atto della necessità di controllare e filtrare i dati statistici ministeriali, ribadendosi "come esigenza prioritaria quella della istituzione di un Centro Elaborazione Dati del Consiglio superiore della magistratura che consenta l'autonomia del CSM nella interrogazione dei dati". Si è riconosciuto infine che c'è ancora molto da fare: infatti, "per quanto riguarda i settori esecuzione, fallimentare ed altro, allo stato, non è possibile una sperimentazione che potrà essere effettuata soltanto dopo aver integrato la base dati e fatta una analisi approfondita degli standard relativi ad attività "promiscua"; "per il settore minorile, allo stato, non è possibile la sperimentazione in mancanza della definizione degli standard, che richiede, secondo quanto rappresentato dal Gruppo di lavoro, la cooperazione con il DGSIA al fine di implementare i registri generali e rendere possibile la raccolta di informazioni essenziali, ed incontri con i Presidenti dei Tribunali e con i Procuratori della Repubblica per i minorenni al fine di avviare una riflessione di metodo, che non è stata

possibile compiere nella fase precedente dei lavori, da cui potrebbero scaturire spunti utili per accelerare le attività".

Proprio questa situazione, per così dire di "*work in progress*", ha indotto la IV Commissione e poi il Plenum a confermare tutti i componenti del Gruppo Tecnico, ed anzi ad integrare detto Gruppo nella sua originaria composizione numerica (con altra delibera resa in pari data), senza viceversa dare vita ad alcun "Comitato Ristretto" di sperimentatori.

In definitiva, bisogna andare avanti, con responsabilità, rapidità, ma anche *cum grano salis*. Nell'obiettivo di dare vita ad un sistema di valutazione sicuro, razionale, sperimentato e valido per tutti. Sistema nel quale siano individuati indici di laboriosità trasparenti, comprensibili e conoscibili ex ante dai magistrati. Indici che, oltre a servire a valutare (e quindi a controllare) il magistrato, diventino obiettivi di produttività (ossia carichi di lavoro) che, in quanto conoscibili, siano anche strumenti di salvaguardia del magistrato e servano altresì, in una prospettiva di macro-organizzazione: - a stabilire le priorità per i singoli magistrati e per gli uffici; - a distribuire meglio i carichi di lavoro fra i singoli magistrati e i singoli uffici; - a fissare la soglia oltre la quale debbano soccorrere in aiuto i magistrati distrettuali, eventuali "applicati" o anche i GOT (si ricordi quanto detto sopra sulla delibera del 16.7.2008, con cui il CSM, al fine di legittimare l'uso dei GOT, ha ammesso "impedimento" possa significare superamento di carico di lavoro massimo)

## **LA QUESTIONE DELLA NOMINA DEI DIRIGENTI GIUDIZIARI**

La questione della nomina dei Dirigenti giudiziari è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica. Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Com'è noto, il Consiglio, attuando la riforma "Castelli-Mastella", ha modificato le proprie circolari sulla nomina agli incarichi direttivi e semidirettivi, riducendo di molto la rilevanza del requisito dell' "anzianità", ormai recessivo rispetto ai requisiti del "merito" e delle "attitudini". Con delibera del 30 luglio 2010, circolare P-19244 del 3 agosto 2010, si è predisposto un Testo Unico sulla Dirigenza Giudiziaria contenente appunto le fonti di normazione primaria e secondaria per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi

Trattasi di un obiettivo del tutto condivisibile in linea teorica, ma di fatto l'applicazione delle nuove circolari ha prodotto nomine spesso annullate dal giudice amministrativo.

La ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al giudice amministrativo costituisce garanzia indefettibile in favore di ciascun magistrato e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettare le decisioni giurisdizionali. L'intervento del giudice amministrativo non deve però esorbitare dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito, in violazione della riserva fissata dall'art. 105 Cost. A mio avviso, non si può tuttavia arrivare alla soluzione opposta, cioè che la rivendicazione del potere discrezionale del CSM implichi diritto di superare i limiti del giudicato amministrativo, attraverso un' "elusione" che finisce per pregiudicare i diritti dei ricorrenti vincitori e la stessa effettività della tutela giurisdizionale. Sul punto, peraltro, il CSM ha recentissimamente deciso di proporre, in un caso specifico, questione di giurisdizione alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, proprio al fine di richiedere alla suprema corte regolatrice di delimitare i confini tra i poteri discrezionali del Consiglio e il sindacato del giudice amministrativo.

Al di là di questi aspetti, fatto sta che i ripetuti annullamenti giurisdizionali di molte nomine dirigenziali devono farci riflettere sull'esigenza di intervenire sulle circolari vigenti al fine di fissare parametri più certi, predeterminati ed oggettivi, che consentano scelte più "solide" e non condizionate da eventuali logiche spartitorie. Così come s'impone una riflessione volta a definire adeguate modalità di redazione delle delibere consiliari, adeguati standard motivazionali, che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario peraltro l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta.

## **I PARERI SUI DISEGNI DI LEGGE**

Anche nel 2010 è continuata l'importantissima attività del Consiglio di redazione di pareri sui disegni di legge.

Il Capo dello Stato nel suo intervento di insediamento dell'attuale Consiglio ha dichiarato che i pareri "non possono sfociare in un improprio vaglio di costituzionalità e non possono interferire nel confronto parlamentare già in atto sui contenuti del provvedimento".

Ma, ferme queste limitazioni, riteniamo che il Consiglio debba e possa intervenire per esprimere la propria opinione sui disegni di legge che attengano al sistema giustizia.

## **L'INFORMAZIONE ISTITUZIONALE SULL'ATTIVITA' DEL CONSIGLIO SUPERIORE**

Degna di menzione è la delibera del 15 dicembre 2010, adottata all'unanimità, con cui si è deciso di prevedere un sistema istituzionale di informazione delle proposte di commissione e delle delibere di plenum. Si tratta di un risultato importante, espressione di quell'esigenza di trasparenza e conoscenza, assolutamente necessaria per avvicinare (*rectius* riavvicinare) tutti i magistrati all'organo di autogoverno.

## **ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI**

E' un tema centrale. Siamo consapevoli che, anche la magistratura e l'autogoverno, devono fare un ulteriore salto di qualità sull'argomento, perché intervenendo in modo efficace sull'organizzazione degli uffici si possono ottenere concreti risultati in termini di efficienza del servizio. In altre parole, ai magistrati non si può chiedere di "lavorare di più", perché ciò è impossibile, ma solo di "lavorare meglio" (riprendo una citazione del Primo Presidente Lupo).

Sull'argomento, mi limito a segnalare che, recentissimamente, è stato siglato al Consiglio, tra il Ministero della Pubblica amministrazione e il vicepresidente Vietti, un "protocollo d'intesa per valutazione performance e miglioramento qualità dei servizi", che si pone l'obiettivo di rafforzare e potenziare le capacità del Consiglio Superiore della Magistratura di monitorare e governare il sistema tabellare e la mobilità del personale della magistratura, la magistratura onoraria e la formazione professionale nonché di valutare i dirigenti degli uffici, i quadri semidirettivi e i singoli magistrati in servizio. Inoltre, grazie a questa intesa, sarà possibile favorire lo sviluppo di competenze di *management* e di azioni volte al miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'organizzazione giudiziaria e dei suoi servizi.

Altro obiettivo è quello dell'adozione di misure volte alla crescita delle prestazioni degli uffici giudiziari italiani, a partire dalla diffusione delle *best practices* evidenziate negli ultimi anni (il Progetto *Best Practices* è finanziato da 18 Regioni e 2 Province autonome per 18 milioni di euro, con la partecipazione di circa 100 uffici giudiziari); in previsione, anche la realizzazione del progetto della personalizzazione del *Common Assessment Framework* per la giustizia (strumento di autovalutazione creato per fornire un

modello che metta in evidenza punti di forza e punti deboli), il quadro comune di verifica per la giustizia.

A seguito della nomina dei componenti, avvenuta con delibera plenaria del 10 febbraio 2010, è divenuta operativa la Struttura Tecnica per l' Organizzazione, che si riunisce presso la sede consiliare con cadenza quindicinale.

Nei primi mesi di attività la Struttura ha intrapreso le seguenti iniziative:

a) ha operato una ricognizione dello stato di diffusione degli applicativi relativi alla gestione dei registri negli uffici giudiziari, inviando una richiesta specifica alla Direzione Generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia, e promuovendo un primo incontro diretto tra i componenti della S.T.O. ed il Direttore della DGSIA;

b) è stata inviata specifica richiesta al Direttore della Direzione Generale di Statistica, al fine di utilizzare anche per le esigenze consiliari i dati sui flussi e le pendenze dei procedimenti raccolti dalla Direzione; ne è seguito un incontro di persona con i componenti della S.T.O., ed una serrata e proficua interlocuzione;

c) è stato redatto ed inviato alle commissioni flussi un questionario tendente a raccogliere elementi conoscitivi, allo scopo di elaborare un modello ed un metodo di lavoro comune che garantisca uniformità di impostazione; si è anche disposta l'acquisizione dei regolamenti predisposti dalle Commissioni flussi.

La S.T.O. ha proceduto anche ad una prima ricognizione delle buone prassi diffuse negli uffici giudiziari, con l'obiettivo della loro catalogazione ai fini della valutazioni di competenza del Consiglio: a tale fine ha provveduto ad esaminare tutto il materiale inviato dagli uffici giudicanti e requirenti di ogni distretto, ha elaborato uno schema di catalogazione e lo ha riempito per ogni ufficio che ha segnalato l'adozione di buone prassi. Questa è stata la base sulla quale si è provveduto alla elaborazione di relazioni sulle categorie generali di buone prassi presenti nell'ambito giudiziario, esposte e distribuite in occasione dell'incontro con i Capi di Corte ed i Procuratori Generali il 17 giugno 2010.

Infine va segnalata l'acquisizione dei risultati dell'attività del Gruppo di lavoro per la individuazione degli standard medi di definizione dei procedimenti, al fine di individuare e valorizzare le sinergie tra l'attività del Gruppo standard e l'attività della S.T.O. e'infatti evidente la sinergia tra STO e Gruppo standard, perché l'organizzazione deve necessariamente tenere dei flussi di lavoro e delle capacità di rendimento.

Sempre nell'ambito del lavoro della S.T.O., la Commissione ha poi fatto il punto sulle Buone Prassi presso gli uffici giudiziari, con una delibera analitica e programmatica sulle linee di sviluppo per il futuro, in particolare individuando un complesso lavoro di definizione del metodo e di contemporanea prima rilevazione sul territorio conduce ad individuare alcune tipiche aree "di elezione" delle buone pratiche nella Giustizia italiana. Sono state così individuate sette macroaree definite dalla Struttura all'esito del censimento:

- Prassi relative al flusso telematico di dati con soggetti abilitati (es.: accesso da remoto ai registri di cancelleria e agli atti del giudice e dei suoi ausiliari e delle parti; trasferimento di atti in formato digitale tra uffici inquirenti e giudicanti o tra uffici di primo e secondo grado);

- Prassi volte ad incidere sulla organizzazione quotidiana del lavoro dei magistrati e sulla sua "intelligenza" (es: impiego di stagisti, eliminazione delle duplicazioni del lavoro tra uffici inquirenti e giudicanti, monitoraggio e governo dei flussi di lavoro a livello di sezione o di ufficio);

- Prassi volte a creare banche dati locali (es: banche di giurisprudenza, banche dati investigativi);

- Prassi volte a migliorare i rapporti con l'utenza non professionale (es: sito dell'ufficio, carta dei servizi, bilancio di rendicontazione sociale, u.r.p. etc.);

- Prassi orientate all'abbattimento di specifiche aree della pendenza dell'ufficio e comunque orientate al controllo di gestione (es: programmi di lavoro volti a prevenire il c.d. "rischio Pinto") secondo scelte di priorità predefinite e pubbliche (es: in materia di gestione del rischio prescrizione penale);

- Prassi volte a sviluppare l'adozione di soluzioni organizzative e interpretative condivise con l'Avvocatura (es: protocolli di udienza);

- Prassi volte all'adozione di risparmi gestionali o al miglioramento di procedure amministrative e contrattuali per la fornitura all'ufficio di servizi funzionali allo svolgimento dell'attività giurisdizionale (incarichi alle ditte di intercettazioni telefoniche, incarichi relativi alle pubblicazioni di annunci per contro degli uffici esecuzioni e fallimenti).

L'analisi effettuata sulle diverse tipologie di "prassi" ha pertanto portato alla messa a punto di una "scheda di classificazione" ed è al momento in fase di realizzazione la creazione di una vera e propria banca dati informatica delle buone prassi nella giustizia italiana.

Molto significativi sono stati i 3 incontri con i Capi degli uffici Giudiziari dei quali la VII Commissione si è fatta promotrice. In particolare, il secondo, relativo alle “Buone prassi” presso gli uffici giudiziari, si è svolto il 17 giugno, all’esito del primo rapporto in materia da parte della S.T.O.

Segnalo infine, quale priorità per il futuro, l’esigenza d’intervenire sulla circolare sulle tabelle, al fine di eliminarne eventuali incongruenze ed oscurità e procedere ad una “semplificazione” della disciplina tabellare in modo che le tabelle diventino uno strumento più trasparente, più snello, più elastico e più efficace in relazione alle esigenze dei singoli uffici giudiziari, funzionale agli obiettivi organizzativi dei dirigenti ma anche strumento trasparente di garanzia per i singoli magistrati.

### **INFORMATIZZAZIONE.**

I processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto impongono una approfondita riflessione sull’impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull’organizzazione del lavoro del magistrato. Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale è tempo che si dia atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

Va riconosciuto l’impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell’Innovazione, per il raggiungimento di questo risultato (si è già detto del protocollo d’intesa siglato pochi giorni fa tra CSM e Ministero dell’innovazione).

Ma tutto questo non è ancora sufficiente.

E, soprattutto, l’attuazione dei progetti è partita a macchia di leopardo.

Vanno peraltro poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l’iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell’assistenza informatica per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la dematerializzazione e l’informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e risolutiva relazione di causa/effetto sulla eliminazione

dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

*So che in questo Distretto per le iniziative informatiche vi sono dei protocolli con la Regione Sardegna, c'è qualche sperimentazione, ma niente di concreto e definitivo. Inoltre, risulta che il Ministero abbia vietato di usare programmi interni, non fornendo programmi alternativi. Questo produce che ciascun ufficio fa da sé, con spirito volontaristico. E fatalmente si creano disfunzioni per incompatibilità fra diversi sistemi di iscrizione, come mi pare si verifichi tra Corte d'Appello e Tribunale di Cagliari.*

## **FORMAZIONE ED AGGIORNAMENTO PROFESSIONALE**

In attesa dell'entrata in funzione della Scuola Superiore della magistratura, è continuata anche nel 2010 l'attività di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati svolta autonomamente dal Consiglio.

Il numero dei corsi è sempre più elevato (75 nel 2010), così come gli standard qualitativi.

Anche nel 2010 sono state previste specifici corsi di formazione per i dirigenti, nella consapevolezza che la qualità dei dirigenti degli uffici giudiziari costituisce una priorità fondamentale.

Sotto il profilo metodologico, si sta valorizzando sempre di più, accanto alle forme tradizionali di corsi ed iniziative, il metodo e-learning ed e.forum.

Anche le iniziative internazionali, collegate in particolare alla Rete Europea di Formazione Giudiziaria, si stanno incrementando.



Di notevole interesse e successo sono stati gli stages di lunga e breve durata offerti ai magistrati italiani nell'ambito dei programmi di scambio della Rete Europea di Formazione Giudiziaria.

Molti incontri di studio italiani hanno visto la partecipazione di magistrati stranieri, che hanno anche effettuato stages di breve durata in Italia.

Prosegue poi costante, e sempre più ricca, l'attività di formazione decentrata nei singoli distretti.

In una prospettiva futura, segnalo in particolare l'obiettivo di un incremento della formazione linguistica, in particolare nel linguaggio giuridico, nonché l'ulteriore obiettivo di una formazione permanente in diritto europeo dei magistrati italiani, eventualmente anche con la creazione di referenti locali e di un portale informatico di supporto.

Mi accingo a concludere.

Il Presidente della Repubblica, all'atto del nostro insediamento, ci ha chiesto di "mantenere sempre la testa fredda nei momenti caldi". Questo è il nostro impegno prioritario, il mio impegno prioritario.

Che si aggiunge a quello di sfuggire dalla logica delle appartenenze correntizie e di garantire la nostra assoluta impermeabilità rispetto a possibili indebite pressioni esterne. Nella consapevolezza che su questi punti si gioca la credibilità dell'Istituzione consiliare agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

Con questi impegni, che in rappresentanza di tutti colleghi del Consiglio faccio a tutti i magistrati, ma anche a tutti gli operatori del settore e a tutti i cittadini, Vi saluto e Vi ringrazio.

## **CORTE D'APPELLO DI CALTANISSETTA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE. ROBERTO ROSSI**

Signor Presidente della Corte,  
Signor Procuratore Generale,  
Colleghi, Avvocati e cittadini tutti,

mi onoro qui di rappresentare l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura che la Costituzione ha posto a tutela della indipendenza di ogni giudice e pubblico Ministero.

Mi rivolgo a voi con umiltà, emozione e gratitudine. Parlando in terra di Sicilia non si può non evocare l'amore che per questa terra hanno avuto i magistrati. Amore fino alla morte e amore più forte della pulsioni di morte della criminalità organizzata.

Per questo sento il dovere di ringraziare prima di tutto tutti i giovani magistrati che da decenni si sono presi carico – insieme con altri - della fatica della giurisdizione in questa terra. Si sono presi carico della sofferenza dei cittadini, si sono presi carico delle ansie di giustizia, si sono presi carico della tutela dei più deboli vittime della prepotenza della criminalità organizzata. Con passione, professionalità, coraggio. Spesso lontano da casa e dai loro affetti. Grazie.

Eppure nefasti interventi normativi ha considerati i giudici ragazzini inidonei a svolgere l'attività di Pm e di giudice monocratico. A volte anche il CSM non li ha considerati per il loro contributo. Per questo, con umiltà nei loro confronti, mi permetto di ringraziarli e di chiedere perdono se il Consiglio non sempre è stato all'altezza dei problemi.

Un grazie anche a tutti i cittadini, gli studenti, gli imprenditori economici che con la loro coraggiosa battaglia per il rispetto delle leggi, rendono viva la speranza di un riscatto del nostro SUD dalle tante catene.

Il frutto di questa fatica e della fatica di tutti i magistrati e operatori del diritto (avvocati, personale di cancelleria, forze dell'ordine) appare evidente nella relazione del Presidente di Corte. I numeri indicano una produttività capace di far fronte e di ridurre l'enorme massa di sopravvenienze. Inoltre questo paese deve essere grato alla magistratura di questo distretto per la caparbia volontà – nonostante i spaventosi vuoti di organico - di

fare luce sulle stragi mafiose. La forza non deriva dalle capacità fisiche, ma da una volontà indomita. (Mahatma Gandhi)

Tutto questo però rischia di diventare retorica se non si comprende che un sistema funziona, non per la volontà indomita delle persone, ma per una efficiente organizzazione.

Un prima regola elementare di un sistema efficiente è la motivazione del personale.

Per poter seriamente far fronte alla criminalità organizzata non è sufficiente catturare i latitanti e dare norme per sequestrare i patrimoni. Occorre un sistema giustizia che condanni i criminali colpevoli e emetta sentenze giuste di confisca.

Eppure da anni assistiamo a esponenti politici di governo che sistematicamente insultano il personale amministrativo definendolo fannullone. Dimenticando che il personale si motiva incentivandolo e formandolo.

Da anni assistiamo a esponenti politici di governo che sistematicamente insultano i magistrati definendoli assassini, associati a delinquere.

Dimenticano che “il giudice individuale e la magistratura nel suo complesso non possono funzionare in modo effettivo senza la fiducia pubblica. La fiducia popolare nella magistratura rappresenta una condizione indispensabile per il corretto espletamento del ruolo del giudice. Poiché quest'ultimo non porta né la spada né il borsellino, egli dipende esclusivamente dalla fiducia del pubblico.

Naturalmente, in questo contesto, la fiducia non equivale al consenso nei confronti delle decisioni sostanziali della magistratura. In modo abbastanza ovvio, il giudice potrà decidere — come è suo dovere — in maniera non conforme all'opinione prevalente riguardo a una certa questione. Invece, la considerazione popolare nella magistratura implica la fiducia nell'equità, nell'imparzialità e nella neutralità del magistrato. Essa fa riferimento alla confidenza nell'integrità morale del giudice, piuttosto che alla tendenza di quest'ultimo a concordare con il pubblico in generale su una data questione. Essa implica e richiede la ferma convinzione dei cittadini che il giudice non è» in alcuna circostanza, parziale; il suo solo fine dovendo essere la protezione della legge, non il suo potere o il suo prestigio. (AHARON BARAK Presidente della Corte Suprema d'Israele)”

Per questo il CSM continua a credere alle pratiche a tutela in quanto solo un organo imparziale può ripetere ai cittadini: abbiate fiducia nella Magistratura.

Un seconda regola elementare di un sistema efficiente è la possibilità di gestire il personale.

Non chiediamo questo per noi ma per i cittadini.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede un esaurimento del processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, del principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia. Ognuno alla sua responsabilità.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, a partire dal Consiglio ma, è una assunzione di responsabilità che si chiede al Ministro della giustizia, nostro interlocutore diretto e suo tramite al Governo e al Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010) che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

Occorre affrontare alcuni snodi fondamentali uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema. Non servono di nuovo leggi sull'ordinamento oppure nuove leggi processuali che aggravano la situazione degli uffici (vedi proposta di legge sulle intercettazioni). E' noto a tutti gli operatori della giustizia che l'attuale geografia giudiziaria italiana è storicamente superata non solo perché risalente all'impostazione dello stato sabauda, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

La mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie (discorso a parte va fatto per il personale informatico e statistico), è largamente insufficiente per la sua episodicità. La distribuzione delle risorse umane non può essere condizionata da una pregiudiziale ed aprioristica affermazione di accettabilità o, addirittura, di sovradimensionamento delle odierne piante organiche, bensì deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

Il Consiglio, quindi, ripropone con forza la richiesta di affrontare con determinazione il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata

soluzione può offrire un contributo rilevante sulla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

Altro punto essenziale è dare la possibilità concreta al CSM e ai capi degli uffici di poter –nel rispetto delle regole del giudice naturale- utilizzare tutto i magistrati nei diversi ruoli. Non ha alcun senso la sfiducia verso i nuovi magistrati che la legge resi strutturalmente e genericamente inidonei ad alcuni ruoli. Lo svuotamento delle Procure e l'impossibilità di utilizzo dei magistrati appena arrivati in ruoli monocratici impedisce una seria organizzazione degli uffici. Si deve quindi richiedere ad alta voce l'abrogazione dei divieti normativi riguardanti i magistrati in prima assegnazione.

Anche qui il Consiglio deve fare comunque la sua parte per incentivare l'arrivo in questo distretto di magistrati professionalmente validi da altre parti d'Italia. Bisogna inventare quindi nuove forme elastiche che –pur nella consapevolezza che il 15% di carenza di organico crea la sindrome della coperta corta- rendano possibili scambi di personale della magistratura. Un piccolo passo il CSM lo ha fatto modificando la propria disciplina secondaria permettendo le applicazioni extradistrettuali anche con scoperture dell'ufficio di provenienza superiori del 20%. In questo modo una collega è stata applicata alla Procura del Tribunale di Gela. Un piccolo passo a cui se ne aggiungeranno altri. Ma ogni grande cammino inizia sempre con un piccolo passo.

La terza regola elementare di un sistema efficiente è l'utilizzo di utili progetti di informatizzazione delle procedure.

I processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato. Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale è tempo che si dia atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

Va riconosciuto l'impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione, per il raggiungimento di questo risultato. Ma non è ancora sufficiente.

Vi deve essere piena consapevolezza del nesso tra processi di informatizzazione e organizzazione dei servizi e forme, contenuti e i tempi specificamente propri della

funzione giurisdizionale nei suoi diversi aspetti. Così come vi è un nesso tra informatizzazione e carichi di lavoro degli uffici e dei magistrati anche come conseguenza di una non ragionevole distribuzione degli uffici e del personale sul territorio. La necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello locale deve sviluppare una proficua collaborazione tra Ministero ed uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alla motivazione a livello locale e sperimentale.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura - sui temi di organizzazione e di innovazione - sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Qui il CSM sta facendo la sua parte creando una gestione informatica dei dati statistici in modo da realizzare finalmente quella misurazione dei carichi di lavoro che costituisce la base di una organizzazione del servizio giustizia.

Vanno però poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e risolutiva relazione di causa-effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

Ultima regola: un buon ufficio necessita di un buon capo.

La questione della nomina dei Dirigenti giudiziari è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica. Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Negli ultimi anni numerose decisioni del Consiglio Superiore in materia sono state impugnate dai magistrati interessati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

La ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione, sempre che l'intervento del giudice amministrativo non esorbits dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito. Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito riservata al CSM in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti. Proprio la natura costituzionale della norma che attribuisce al CSM il potere di nomina dei dirigenti configura in modo peculiare la delicata questione dei limiti della giurisdizione amministrativa rispetto al modo con cui si pone in generale rispetto ad atti e provvedimenti di altri organi della pubblica amministrazione, risolvendosi l'eventuale indebita invasione nella scelta di merito in un pregiudizio alla posizione di rilievo costituzionale del CSM. Per questo il CSM ha ritenuto di ricorrere alle Sezioni Unite della Cassazione per meglio definire i limiti del sindacato sulle proprie decisioni.

Al di là di questa specifica questione il Consiglio si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta.

Serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

Infine, i componenti del Consiglio, in primo luogo gli eletti dai magistrati, assumono l'impegno di rifiutare come criterio non detto delle decisioni in materia quello dell'appartenenza ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi e altresì quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

Infine mi piace riprendere la conclusione del discorso di inaugurazione del primo presidente della Corte di Cassazione *Ernesto LUPPO*, il quale –citando Luigi Ferrajoli- ha auspicato «*un giudice capace, per la sua indipendenza, di assolvere un cittadino in mancanza di prove della sua colpevolezza, anche quando il sovrano o la pubblica opinione ne chiedono la condanna, e di condannarlo in presenza di prove anche quando i medesimi poteri ne vorrebbero l'assoluzione*».



## **CORTE D'APPELLO DI CATANIA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE. BARTOLOMEO ROMANO**

Signor Presidente della Corte di Appello,  
Signor Procuratore Generale,  
Signor Rappresentante del Ministero della Giustizia,  
Signori Rappresentanti delle Istituzioni Civili e Religiose,  
Signor Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati,  
Signori Magistrati,  
Signori Avvocati,  
Dirigenti e dipendenti tutti del Distretto della Corte di Appello di Catania,  
Signore e Signori

È per me un vero privilegio prendere la parola a Catania, nella qualità di Componente del Consiglio Superiore della Magistratura: lo dico da palermitano che ha chiesto di potere rappresentare il Consiglio in Sicilia, nella propria Terra, convinto come sono che ciascuno di noi debba potere fornire il massimo contributo possibile alla risoluzione dei gravi problemi che ci affliggono, e con la consapevolezza delle elevatissime professionalità presenti sul nostro territorio.

Ho ascoltato, con particolare attenzione, la Relazione del Presidente Scuto: proverò a “incrociarla” con le competenze e le attività del Consiglio Superiore della Magistratura, almeno di quelle per me più rilevanti o a me più note. Al riguardo, anche nella mia specifica funzione di Direttore dell'Ufficio Studi e Documentazione del Consiglio Superiore della Magistratura, voglio ricordare che – come ogni anno – l'Ufficio ha predisposto la *Relazione sull'attività svolta dal C.S.M. dal 1° gennaio al 30 novembre 2010 per l'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2011*, un tomo di ben 551 pagine, denso di dati e notizie.

Rinviando – per un quadro generale e completo – al menzionato volume, voglio affrontare i punti critici sottolineati dal Presidente Scuto, naturalmente con gli occhi ed i poteri del Consiglio Superiore della Magistratura, nella mia personale sensibilità.

Ed allora, per quanto riguarda innanzitutto la *vexata quaestio* della ottimale distribuzione delle risorse giudiziarie sul territorio nazionale, mi basterebbe richiamare la delibera del CSM del 13 gennaio 2010, con la quale è stata approvata la “Risoluzione

concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie”. In tale delibera il Consiglio ha appunto ritenuto prioritario ed indispensabile segnalare la necessità di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Tuttavia, non posso tacere che questo problema deve essere affrontato in sede politica, con pieno coinvolgimento di tutti i protagonisti che operano nelle diverse sedi, compresa naturalmente l’avvocatura, e delle realtà territoriali che formano il tessuto sociale. E mi sembra doveroso rappresentare che il semplice criterio quantitativo non può condurre a ritenere del tutto equivalenti sedi giudiziarie che insistono in diverse realtà locali, specie quanto – come nel nostro Meridione – vi è una fortissima presenza della criminalità organizzata alla quale deve fare (almeno) da forte bilanciamento la presenza dello Stato, persino nei suoi simboli fisici, come la esistenza di Palazzi di Giustizia vivi e funzionanti.

Per quanto attiene, invece, alla scopertura degli organici, limitatamente alle sfere di intervento del CSM, ho il piacere di informare che, appena due giorni fa, nella seduta antimeridiana del *Plenum* di mercoledì 26, è stata approvata la pubblicazione di cinque posti di Consigliere della Corte di Appello di Catania (2 nel settore civile, 2 nel settore penale, 1 in quello promiscuo).

Inoltre, è a tutti noto che la V Commissione, della quale faccio parte, si sta occupando - o si occuperà a breve - della copertura di posti di assoluto rilievo, come quello di Presidente della Corte di Appello di Catania, di Presidente del Tribunale di Catania e di Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catania.

Questo è un punto di decisiva importanza. Superato (o, secondo altre letture, perso) il criterio – forse criticabile, ma oggettivo – dell’anzianità, il Consiglio deve essere particolarmente attento ad effettuare le proprie valutazioni, affinché l’aumentata discrezionalità non si tramuti, neppure una volta, in arbitrio.

Al riguardo, non posso tacere che molte delibere del Consiglio sono state in passato impugnate davanti alla magistratura amministrativa. Ciò pone – certo – dei problemi riguardanti la difesa dei compiti e delle funzioni che la Costituzione affida al Consiglio Superiore della Magistratura, messi sostanzialmente in discussione da decisioni che sembrano contrapporre opposte scelte di merito. Del pari, dobbiamo però avere sempre ben presente la lettera e lo spirito dell’art. 97 Cost., con il richiamo al “buon andamento” ed alla “imparzialità dell’amministrazione” pubblica; e ricordare che è la stessa Costituzione a garantire che “contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa” (art. 113 Cost.).

Pertanto, dobbiamo fare in modo che tutti i concorsi siano limpidi e soprattutto che la singola sede giudiziaria, la “base”, il territorio, riconosca che si è premiato il migliore o, almeno, uno tra i magistrati più bravi e meritevoli. In tal modo, anche il contenzioso amministrativo – lo spero – rientrerà in limiti fisiologicamente accettabili. In tale difficile compito, è necessaria la collaborazione dei Consigli giudiziari e dei Dirigenti degli uffici, dai quali aspettiamo, a Palazzo dei Marescialli, rapporti e pareri che riportino elementi oggettivi a sostegno della valutazione formulata, con reali elementi critici, in senso positivo o in senso negativo, nei confronti del singolo magistrato, evitando superficiali e generalizzati elogi che finiscono per discriminare proprio i più bravi e meritevoli.

Per riaffermare che il CSM è anche esso, come la magistratura, autonomo ed indipendente, e per significare la formazione di un *corpus* unitario e paritario, nello spirito dell’art. 104 della Costituzione, abbiamo voluto rendere palese che tutti i Consiglieri hanno pari compiti e funzioni e sono eletti (dagli stessi magistrati o dal Parlamento in seduta comune) per dar vita all’Organo: e, dal momento dell’elezione in poi, quello formatosi è l’unico gruppo che possa legittimamente decidere, almeno nel nostro “Palazzo”. Pertanto, abbiamo concordemente deciso di non prendere più posto, nel *Plenum*, secondo la consueta dislocazione per gruppi di appartenenza (che dava l’impressione della formazione di un “parlamentino”), ma in base ad un criterio “oggettivo”: e tra l’alfabetico e l’anagrafico abbiamo scelto tale seconda classificazione. In altri termini, stiamo tentando di rifiutare anche nei fatti – sebbene non sia facile, né sempre probabilmente ci riusciremo – il criterio dell’appartenenza a gruppi precostituiti, siano essi di magistrati, sia (tanto più, essendo gli stessi frutto di una elezione che necessariamente va oltre l’area di collocazione) se di “laici”.

Tutti i magistrati italiani – e, di riflesso, l’opinione pubblica – devono sapere che ogni decisione del CSM è adottata senza che conti (almeno in modo decisivo o prevalente) l’appartenenza ad uno piuttosto che all’altro gruppo associativo, oppure che rilevino in alcun modo le personali preferenze politiche del candidato: solo così ogni magistrato sarà effettivamente libero, autonomo ed indipendente – nel rispetto pieno dell’art. 101 e dell’art. 107, u.c., della Costituzione – ed il CSM avrà correttamente assolto il proprio compito.

Ciò vale innanzitutto per i concorsi ad uffici direttivi e semidirettivi, ma analogamente deve avvenire per tutte le altre importanti decisioni del Consiglio: basti rammentare che, ai sensi dell’art. 105 Cost., “spettano al Consiglio superiore della

magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati”.

L'inizio dell'attuale consiliatura – l'unica della quale mi sento di riferire consapevolmente – è, in tal senso, confortante. Ma, ovviamente, è ancora tempo di auspici augurali, piuttosto che di consuntivi critici.

Per attuare tali “buoni propositi”, con delibera del 15 dicembre 2010, il Consiglio Superiore della Magistratura ha inteso dare attuazione ai principi di trasparenza e massima informazione della propria attività, attraverso una dettagliata previsione dei meccanismi di comunicazione ed informazione delle proposte e delle delibere adottate: questo è anche il segno, positivo, dell'affermarsi del prevalente interesse pubblico alla conoscenza dei lavori del Consiglio.

Sempre per garantire l'indipendenza ed autonomia della magistratura, mi corre l'obbligo di ricordare la delibera, votata all'unanimità dall'Assemblea plenaria il 28 aprile 2010, con la quale il C.S.M. ha approvato la Risoluzione in tema di partecipazione dei magistrati al governo degli enti locali (comuni, province, regioni), auspicando un intervento del Legislatore che, attraverso la normativa primaria, renda la disciplina in tema di eleggibilità e di rientro in ruolo dei magistrati chiamati a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli enti locali del tutto omogenea a quella oggi vigente per le elezioni al Parlamento.

Del pari, abbiamo iniziato una profonda riflessione sui c.d. fuori ruolo, nel rispetto delle scelte che riguardano discrezionali opzioni del legislatore, per affermare che occorre assicurare prioritaria attenzione alla forte domanda di giustizia che proviene dai cittadini.

Desidero fare un cenno anche al sostegno al contrasto alla criminalità organizzata, ed alla magistratura più esposta.

Voglio innanzitutto ricordare l'attenzione prestata alla critica situazione di Reggio Calabria, che ha condotto la VII Commissione, della quale sono Vicepresidente, a condurre una seria indagine sfociata nella delibera di mercoledì 26 gennaio.

Ma credo che assoluto rilievo debba avere l'approvazione (il 17 novembre 2010) della *Circolare sulle direzioni distrettuali antimafia* – della quale sono stato relatore in seno alla VII Commissione – resa necessaria soprattutto a seguito delle modifiche normative di cui al decreto legislativo n. 106 del 2006, la quale ha recepito molte delle indicazioni provenienti dai Procuratori distrettuali e dallo stesso Procuratore nazionale antimafia.

Per quanto attiene ai tempi della giustizia, ho in particolare appreso che a Catania i rinvii (in sede civile) all'udienze di precisazione delle conclusioni si aggirano intorno ai cinque anni e che molto si confida nell'apporto dell'informatica modernizzatrice.

Al riguardo, voglio ricordare che è stato presentato, il 18 gennaio a Palazzo dei Marescialli, il protocollo d'intesa tra il ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e il Consiglio Superiore della Magistratura. Tale accordo punta a favorire e sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione dei risultati ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana.

Inoltre, è in fase di definizione un protocollo di intesa tra il CSM ed il Ministero della Giustizia che consenta un rapido e sicuro scambio di dati, ai fini delle rispettive ed autonome valutazioni, nel rispetto delle peculiari competenze. In proposito, l'occasione è propizia per rammentare – anche ai fini delle rispettive responsabilità – che, ai sensi dell'art. 110 Cost., “ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia”.

Giungendo rapidamente alle conclusioni, mi piace anche sottolineare – quale componente la VIII Commissione – il ruolo fondamentale ed ormai irrinunciabile della magistratura onoraria, in tutte le sue articolazioni, anche nel Distretto della Corte di Appello di Catania, secondo il quadro tracciato dal Presidente Scuto.

Ho voluto citare, quasi pedantemente, la Costituzione perché essa deve rappresentare – in primo luogo per tutti noi che facciamo parte di un Organo di rilevanza costituzionale, quale il Consiglio Superiore della Magistratura – la guida costante, ed al contempo la cornice ed il confine, della nostra concreta azione quotidiana.

In tal senso, la speranza è che l'attuale consiliatura riesca a stabilire rapporti istituzionalmente corretti con tutti gli altri Organi costituzionali o di rilevanza costituzionale, nell'ambito di un reciproco rispetto, autorevolmente e saggiamente auspicato dallo stesso Capo dello Stato, Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, più volte ed esplicitamente, nonché, da ultimo, anche in una lettera (datata 29 novembre 2010) di risposta ad alcuni componenti del CSM – tra i quali chi vi parla – poi pubblicamente letta, dal Vicepresidente Vietti, nel *Plenum* pomeridiano del giorno 1 dicembre 2010.

Sono convinto che se ciascuno di noi farà – fino in fondo – la propria parte, avendo chiari gli obiettivi comuni ed i compiti e i ruoli specifici, contribuiremo al miglioramento

del nostro Paese e, negli anni a venire, potremo ascoltare considerazioni meno critiche ed amare sullo stato della nostra Giustizia.

## **CORTE D'APPELLO DI CATANZARO**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE PAOLO AURIEMMA**

Rivolgo a Lei, signor Presidente, al signor Procuratore Generale, ai Colleghi della Corte e della Procura Generale, ai signori Avvocati, alle Autorità, ai Colleghi e a tutti i presenti il saluto, deferente e cordiale, del C.S.M. che ho l'onore di rappresentare.

Il Presidente della Corte di Appello ha riferito in modo ampio e completo in ordine all'amministrazione della Giustizia, con particolare riferimento alla situazione del distretto. Ritengo fosse nelle intenzioni del Legislatore, e certamente in quelle dei partecipanti, far sì che detta cerimonia sia qualcosa di diverso da un rituale stancamente ripetuto ogni anno, nel quale ci si limita ad elencare lamentele e ad enunciare petizioni di principio spesso irrealizzabili, in quanto poco calate nella realtà quotidiana del Paese ed, in particolare, nella situazione specifica dell'amministrazione della Giustizia.

La normativa secondaria del C.S.M. ha voluto intendere la cerimonia come un momento in cui la collettività viene informata del modo in cui la Giustizia è amministrata, dei risultati raggiunti e delle difficoltà che essa incontra nel suo esercizio quotidiano. In questa linea è un momento di pubblico dibattito sulla situazione della amministrazione della Giustizia, un momento di pacato confronto fra magistrati, avvocati ed esponenti delle istituzioni sui complessi temi della Giustizia.

In questa ottica, ritengo, debba inserirsi il contributo di riflessione del C.S.M., quale organo di vertice del sistema dell'autogoverno e titolare della c.d. funzione di amministrazione della giurisdizione, in particolare richiamando alla vostra attenzione non solo alcuni punti di particolare criticità dell'amministrazione della Giustizia in Italia, ma anche l'attività positivamente svolta per superare momenti di sofferenza del sistema .

Come ogni anno è stata redatta una relazione sull'operato del Consiglio durante l'anno passato ed essa contiene un'analisi approfondita dei diversi aspetti dell'attività consiliare in rapporto ai molteplici profili dell'attività giudiziaria. Riguardo ad essi, tuttavia, appare opportuno segnalare soprattutto alcune questioni, in una prospettiva in cui la doverosa denuncia della situazione di grave crisi e la richiesta di interventi positivi agli altri Organi dello Stato si accompagni all'offerta di piena collaborazione ed assunzione delle responsabilità che spettano al governo autonomo della magistratura, nelle sue diverse articolazioni, ed ai magistrati tutti.

Ed inizio con il problema, posto da alcuni Consiglieri, di modifica o di abrogazione dell'istituto previsto dall'articolo 21 bis del Regolamento interno del C.S.M., che disciplina le c.d. pratiche a tutela. Si tratta di un istituto assolutamente necessario ove si voglia garantire la piena autorevolezza della funzione giudiziaria quando questa venga aggredita al fine di delegittimarla. Il Capo dello Stato ci ha autorevolmente ricordato che "l'intervento del Consiglio si giustifica quando è insostituibile per tutelare il prestigio e la credibilità dell'Istituzione giudiziaria nel suo complesso ed è solo mirato a reagire ad attacchi ed azioni denigratorie, chiaramente tendenti a mettere in dubbio l'imparzialità dei magistrati oppure ad insinuare la loro soggezione a condizionamenti politici o di altra natura".

Il Consiglio, per ovviare ad un uso nel tempo divenuto disordinato e giuridicamente poco omogeneo, ha modificato, nell'anno 2009, la norma del suo Regolamento sulle pratiche a tutela.

Pur a fronte di un modello sociale in cui il diritto di critica ha raggiunto una soglia sempre più avanzata, è indispensabile garantire il rispetto al magistrato che legittimamente esercita la funzione giudiziaria. Questi procedimenti servono proprio a verificare se gli attacchi rivolti ad una decisione giudiziaria abbiano superato il confine della libertà di critica, tramutandoli in una inaccettabile lesione della credibilità della funzione giudiziaria. Ciò è tanto più opportuno quando la critica alla decisione giudiziaria provenga da centri e da personalità politiche di grande rango, perché in tal caso il conflitto tra la fragile autorevolezza formale della sentenza e la forza del consenso che legittima la politica può determinare nell'opinione pubblica, che non discerne l'innaturalità di una simile comparazione, la caduta della credibilità della funzione giudiziaria. Il Consiglio perciò, senza toccare il merito della questione, dovrà continuare ad affermare che la decisione è un atto della giurisdizione, perché solo così il C.S.M., interlocutore istituzionale necessario in tutto ciò che riguarda la magistratura, può riaffermare la credibilità del giudice. Il Consiglio Superiore della Magistratura, giusta applicazione del disposto dell'art. 104 Cost., è chiamato a presidiare l'ordine della magistratura, autonomo ed indipendente da ogni altro potere, non quale attore politico, ma come interprete del suo ruolo costituzionale.

Questi sono i limiti invalicabili che, a mio giudizio, non potranno comunque essere oltrepassati.

Altri temi di assoluto interesse sono quelli attinenti alla distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio, degli organici dei magistrati e del personale amministrativo, nonché della informatizzazione degli uffici giudiziari, osservato che le attribuzioni del



Consiglio risultano di fatto vane se non accompagnate da una risposta tempestiva ed effettiva alla domanda di Giustizia, rispondente al principio costituzionale ed internazionale della durata ragionevole del processo.

Restituire efficienza e credibilità al servizio Giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità di fronte al Paese, a partire dal Consiglio, ma è una assunzione di responsabilità che si chiede anche al Ministro della Giustizia, nostro interlocutore diretto, e per suo tramite al Governo e al Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010) che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

Occorre affrontare alcuni snodi fondamentali uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

E' noto a tutti gli operatori della Giustizia che l'attuale geografia giudiziaria italiana è storicamente superata, non solo perché risalente all'impostazione dello Stato sabauda, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi, più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

L'assetto delle circoscrizioni giudiziarie risale alla legge Rattazzi del 1875. Tale previsione rinunciò esplicitamente a cambiare la geografia che in quel momento trovava, perché il nuovo Stato dovette preferire l'unità politica e la pace sociale alla razionalità della sua organizzazione. Tale assetto giudiziario preunitario, però, è giunto sostanzialmente immutato fino a noi.

Il Consiglio comprende la difficoltà di cambiare un'organizzazione superata, ma che coagula tanti interessi a sua difesa. Un Paese che non ha meno magistrati dello standard europeo, però, non può impiegare costoro come se oltre un secolo non fosse passato e come se non fosse accaduto nulla durante questo lunghissimo arco temporale nei settori dell'economia, della tecnologia e dell'ordine sociale e culturale del Paese.

In questo chiediamo alla politica di intervenire, di mettere il Paese al passo con i tempi, di razionalizzare il sistema. Il Consiglio ripropone, quindi, con forza la richiesta di affrontare con determinazione il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione può offrire un contributo rilevante alla funzionalità complessiva del

sistema Giustizia. Peraltro, la mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie (discorso a parte va fatto per il personale informatico e statistico), è largamente insufficiente per la sua episodicità. La distribuzione delle risorse umane non può essere condizionata da una pregiudiziale ed aprioristica affermazione di accettabilità o, addirittura, di sovradimensionamento delle odierne piante organiche, bensì deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione, in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

I processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato, pur riconoscendosi l'impegno assunto da parte del Ministero della Giustizia ed il contributo delle iniziative offerte e realizzate, anche di recente, dal Ministero della Pubblica Amministrazione e dell'Innovazione.

Non corrisponde al vero che i ritardi del servizio Giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitabili alla magistratura. Deve esservi piena consapevolezza, infatti, del nesso tra processi di informatizzazione e organizzazione dei servizi e forme, contenuti e tempi specificamente propri della funzione giurisdizionale, così come vi è un nesso tra informatizzazione e carichi di lavoro degli uffici e dei magistrati anche come conseguenza di una non ragionevole distribuzione degli uffici e del personale sul territorio.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con chiarezza è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi dell'organizzazione e dell'innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici, anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi, oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Vanno, però, poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011.

Altra questione di rilievo, poi, è quella riguardante la nomina dei dirigenti giudiziari, da sempre una delle più dibattute tra i magistrati e dalla stessa opinione pubblica, in quanto costituente un momento assolutamente importante per il giudizio di credibilità del C.S.M.

Già da qualche anno si sta sperimentando una vera e propria autoriforma della magistratura: il tentativo è quello di individuare per ogni incarico non il candidato più

bravo in assoluto, bensì il più adatto a rispondere alla specifica capacità organizzativa necessaria a gestire il singolo ufficio. Il tutto anche nella consapevolezza che lo status di dirigente non costituisce più un livello professionale che non può essere più dimesso, una volta acquisito, vigendo, invece, il diverso principio della assoluta temporaneità degli incarichi apicali.

Molti magistrati hanno ritenuto di aver subito un declassamento o una retrocessione in conseguenza della perdita dell'incarico direttivo determinata dalla decadenza stabilita dalla L. 111/2007. In realtà alla base di tali sensazioni, comprensibili da un punto di vista umano, vi è una visione delle funzioni direttive come momento terminale di una sorta di *cursus honorum*, incompatibile con il principio di cui all'art. 107, comma 3, Cost., che esclude l'esistenza all'interno della magistratura di qualsiasi carriera o gerarchia.

L'introdotta principio, da tempo invocato dalla magistratura associata, consente di considerare l'incarico direttivo come un *munus*, e cioè come un incarico di servizio che il magistrato prescelto deve offrire alla giurisdizione, assumendo quegli oneri amministrativi che si inseriscono nel circuito dell'autogoverno, rendendolo partecipe della c.d. funzione di amministrazione della giurisdizione, di cui, per l'appunto, il C.S.M. è titolare.

La scelta del Legislatore in favore della temporaneità degli incarichi direttivi rappresenta, dunque, un momento fondamentale di effettiva attuazione dei principi di autonomia e di indipendenza interna, garantendo il singolo magistrato all'interno dell'ufficio in cui è chiamato ad operare nella prospettiva di evitare incrostazioni di potere e personalismi.

Certamente l'abolizione dell'anzianità come autonomo criterio per il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi ha notevolmente aumentato lo spazio di discrezionalità riconosciuto al C.S.M., Organo amministrativo di natura collegiale, come tale legato alle regole numeriche delle maggioranze .

Occorre, quindi, proseguire nella strada intrapresa finalizzata a rendere quanto più oggettivo e leggibile il percorso seguito dalla Quinta Commissione nell'individuazione dei candidati da sottoporre all'esame del Plenum.

Negli ultimi anni numerose delibere consiliari di conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi sono state impugnate dai magistrati risultati soccombenti nelle varie procedure concorsuali di nomina. La ricorribilità dei provvedimenti del C.S.M. davanti al Giudice amministrativo costituisce, naturalmente, garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne le decisioni.

E' necessario, però, che l'intervento del Giudice amministrativo non esorbi dai limiti del doveroso controllo di legittimità, configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito.

Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito, riservata al C.S.M. in forza del disposto costituzionale dell'art. 105 Cost., che attribuisce all'Organo di autogoverno il potere di nomina dei dirigenti.

Il Consiglio, comunque, si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare ogni singolo aspetto del procedimento di nomina dei dirigenti giudiziari, a partire dalla ridefinizione, in termini più chiari e certi, degli elementi da prendere in considerazione, secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge, per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione assunta.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci di resistere dunque agli eventuali ricorsi, è necessario anche l'apporto degli Organi periferici del governo autonomo: Consigli giudiziari e dirigenti degli uffici. Invero, le decisioni del Consiglio, in particolare in materia di selezione e nomina, dei dirigenti, si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei dirigenti. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo ad essere chiamato in causa, favorendo il definitivo superamento di un sistema di valutazione rivelatosi inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Dai dirigenti e dai Consigli giudiziari, cioè, si pretendono dei rapporti e dei pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni espresse, e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità dei magistrati.

Altra delicata scadenza, che ha interessato il Consiglio, è l'applicazione del nuovo ordinamento disciplinare, i cui frutti più appariscenti, non mi fa piacere dirlo, sono stati fino ad ora un numero alto di procedimenti ed un numero elevato di condanne gravi, inclusa la rimozione.

L'effetto più rilevante, che richiederà tempo, riflessione ed attenzione, da parte di chiunque ha a cuore il permanere di una giurisdizione non politica ma egualmente democratica, è l'inizio della messa a punto di un nuovo modello deontologico del giudice.

Il problema deontologico più forte non sono certo i ritardi, Signor Presidente, troppo spesso imposti da una quantità di fatica intollerabile, ma è quello della cultura del giudice. In questo la nuova Sezione disciplinare, di cui ho l'onore di far parte, è attenta ad

indicare un modello di magistrato non burocrate, ma attento al rispetto delle regole, che sono rispetto per il cittadino che ha diritto di chiedere al suo giudice una risposta.

La Sezione è severa nei confronti di chi non voglia comprendere che oggi il magistrato deve attenersi a precisi canoni comportamentali che ne garantiscano non soltanto l'indipendenza e la imparzialità, ma anche la credibilità personale, il riserbo, danneggiando la considerazione di cui deve godere presso la pubblica opinione.

Le volute abnormità processuali, i gravi errori nella condotta del processo, la erronea valutazione della funzione giudiziaria e le invasioni di campo istituzionali, sono assai meno numerose di quanto si afferma. Ma esse comunque rivelano la necessità di ribadire e di ragionare sulla attualità costituzionale della dipendenza del giudice dalla legge.

Come è facile intravedere dai cenni che precedono, il lavoro è tanto e le difficoltà altrettante; ma è forte in tutti i componenti la consapevolezza che, nonostante tutto, in questa fase iniziale della consiliatura possono essere raggiunti importanti risultati nell'interesse della magistratura e della collettività, nel cui nome, appunto, viene quotidianamente esercitata la funzione giurisdizionale.

Vi ringrazio tutti per la Vostra cortese attenzione.

## **CORTE D'APPELLO DI FIRENZE**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GIUSEPPINA CASELLA**

Signor Presidente della Corte Costituzionale, Signor Presidente della Corte d'Appello, Signor Procuratore generale, Autorità, Avvocati, Colleghe, Colleghi, Cittadini,

1. Considero l'inaugurazione dell'anno giudiziario un momento importante per l'amministrazione della Giustizia: un'occasione di riflessione e di proposte.

E' un momento in cui i distretti e il centro si confrontano fra loro, scambiandosi reciprocamente dati conoscitivi indispensabili per programmare azioni positive per il futuro.

Un momento che offre anche l'occasione affinché i diversi soggetti dell'amministrazione della giustizia possano incontrare la cittadinanza per rendere conto dell'attività svolta, nell'ottica di un moderno rapporto tra i cittadini e istituzione giudiziaria.

In questo contesto la partecipazione del rappresentante del Csm ha il significato - doveroso - di partecipare agli operatori della giustizia ed alla cittadinanza tutta l'operato dell'organo di governo autonomo della Magistratura.

Il Consiglio è un organo di garanzia creato in funzione dell'indipendenza dei singoli magistrati ordinari e dell'autonomia dell'ordine giudiziario rispetto agli altri poteri dello Stato.

L'indipendenza del singolo magistrato è il necessario presupposto per il sereno ed imparziale esercizio della funzione giurisdizionale e costituisce, perciò una garanzia fondamentale dei diritti e delle libertà dei singoli cittadini e già un non ingiustificabile privilegio di casta.

Il CSM si palesa, perciò, quale istituzione essenziale per garantire il principio dell'uguaglianza di tutti davanti alla legge e della legge uguale per tutti.

2. In coerenza con tale impostazione si pongono le delibere consiliari sulle "pratiche a tutela" dei magistrati, che costituiscono ormai una costante dell'attività del CSM, la cui legittimità è stata più volte riconosciuta dal Capo dello Stato al quale, in questa sede, desidero un vivo ringraziamento per l'interesse che costantemente mostra ai problemi della Giustizia e per l'incessante opera che Egli esercita nel delicatissimo

compito di garanzia e controllo del corretto esercizio delle prerogative e delle funzioni dei Poteri dello Stato e della Magistratura.

Le pratiche a tutela intendono garantire l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, e del singolo magistrato, rispetto alle ingiustificate denigrazioni provenienti da altri Poteri dello Stato. Il principio del reciproco rispetto fra le Istituzioni deve essere costantemente praticato, nella forma e nella sostanza, da tutti coloro che rivestono cariche istituzionali e la rappresentazione dell'esercizio delle funzioni da parte dei magistrati in termini oggettivamente denigratori si pone in contrasto con tale fondamentale principio e mina la fiducia dei cittadini in una delle Istituzioni della Repubblica.

Sotto altro profilo, non vi è dubbio che la tutela dell'indipendenza e dell'autonomia involge anche l'immagine di terzietà ed imparzialità che deve assistere ciascun magistrato nell'esercizio concreto delle sue funzioni. A questo aspetto il CSM è altrettanto attento, come dimostra la recente risoluzione votata all'unanimità dall'Assemblea plenaria il 28 aprile 2010, con la quale è stato auspicato un intervento del Legislatore che renda la disciplina in tema di eleggibilità e di rientro in ruolo dei magistrati chiamati a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli enti locali del tutto omogenea a quella oggi vigente per le elezioni in Parlamento. Ad oggi, infatti, è possibile per il magistrato il contemporaneo svolgimento delle funzioni politiche, amministrative, provinciali e di quelle giudiziarie, sia pure in diversi ambiti territoriali. Tale auspicio è apparso, infatti, coerente con la necessità di salvaguardare l'immagine di autonomia ed indipendenza, al fine di evitare il rischio di creare un'oggettiva confusione di ruoli e di funzioni, di per sé idonea ad appannare l'immagine di imparzialità.

3. Il Csm, ha continuato, anche nel corso del 2010, a confrontarsi con le innovazioni ordinamentali realizzate dalle recenti riforme del triennio 2005-2007.

La sfida della modernità che il Csm ha pienamente colto, senza rifugiarsi in sterili conservatorismi, significa riaffermare il dato costituzionale per cui i magistrati sono tutti uguali nel rapporto con la legge e si distinguono solo per funzioni svolte.

Tra queste, è ormai opinione largamente recepita anche tra i magistrati che la dirigenza non è esercizio di un potere gerarchico nell'ambito di un'organizzazione piramidale, né è la tappa di un cursus honorum irresponsabile ed incontrollato.

La degradazione dell'anzianità a mero criterio di legittimazione alla partecipazione al concorso, non costituente requisito autonomo di valutazione, ma al più criterio di validazione dei parametri di merito e delle attitudini, chiama il Csm a comparazioni vere

fra i candidati, non più a scelte deresponsabilizzanti in favore del più anziano in quanto tale e purchessia

4. Taluno ha affermato che così si è attribuito al Csm una eccessiva discrezionalità e che, aperta troppo la porta, c'è il rischio che soffino forti gli spifferi correntizi.

Peraltro, negli ultimi anni sono state molte le decisioni del Consiglio Superiore impugnate dai magistrati soccombenti nelle procedure concorsuali. Ora non vi è dubbio che la ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisca garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e che il Consiglio Superiore abbia il dovere di rispettarne la decisione, sempre che però l'intervento del giudice amministrativo non esorbits dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito, scelte riservate esclusivamente al CSM in forza della specifica norma di cui all'art. 105 Cst.

Ed è proprio la natura costituzionale di tale norma che connota in modo peculiare la delicata questione dei limiti della giurisdizione amministrativa, risolvendosi l'eventuale indebita invasione della scelta di merito in un pregiudizio della posizione di rilievo costituzionale del CSM.

5. Certo molto c'è da fare, molto c'è da lavorare anche sul piano culturale, ma non si può non tener conto come in questi anni, attraverso una vera e propria opera di "autoriforma", si sia tentato di rispondere, pur sempre con umana fallacia, alla sfida dell'efficienza che è e rimane il tema centrale per la giurisdizione.

Il Consiglio e, in particolare, la V Commissione incarichi direttivi che ho l'onore di presiedere sono fortemente impegnati a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate è, però, necessario un serio apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. Le decisioni del Consiglio, in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti, si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Capi degli Uffici. Dunque, è l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti che riferiscano fatti



verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

6. Ed è chiaro che la rivoluzione culturale della nuova Dirigenza si sposa con la nuova concezione della giustizia come servizio e non come autoreferenziale esercizio del potere.

La giurisdizione va modernamente intesa non più come espressione esclusiva del potere statale, ma soprattutto quale servizio per la collettività. In tale ambito decisivi sono, appunto, la scelta, l'attività e la valutazione ex post del dirigente dell'ufficio giudiziario.

La scelta deve tener conto delle attitudini, ossia della capacità di organizzare e programmare l'attività e di gestire le risorse, da delibarsi in concreto, in stretta relazione con l'ufficio da ricoprire.

Si esalta allora il ruolo di governo della Magistratura svolto dal Csm, e segnatamente, la sua capacità di scegliere, fra più candidati, colui che dimostra di poter contribuire più efficacemente all'efficiente esercizio della giurisdizione. E all'uopo occorre che si tenga conto anche della attitudine del dirigente di rapportarsi in modo sinergico con i magistrati del suo ufficio, ovvero si senta e si mostri quale primus inter pares e non già quale primus super pares, inconsapevole delle difficoltà dei propri colleghi ed attento solo ad un risultato quantitativo della propria attività direttiva.

In coerenza con l'intento perseguito di assicurare una dirigenza conscia delle sfide che si pongono, il sistema trova, poi, la propria razionale chiusura con la disciplina della temporaneità dell'incarico direttivo, coniugata con la previsione non di un semplice rinnovo, bensì di una vera e propria procedura di conferma, dall'esito niente affatto scontato, basata sulla valutazione dell'attività svolta.

7. Sotto diverso e non meno rilevante profilo, il CSM è altresì consapevole che le attribuzioni consiliari per l'esercizio autonomo e indipendente della giurisdizione possono risultare vane se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede un processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e dal principio costituzionale ed internazionale di ragionevole durata.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, sia del Csm sia del Ministro della giustizia. La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari appare insufficiente, oltre che smentita dai dati nazionali e dalla

comparazione con i dati degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010) che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto “tasso di liquidazione dell’arretrato” per cause risalenti a disfunzioni dell’intero sistema giudiziario. Piuttosto, occorre affrontare alcuni snodi fondamentali e ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive. E’ noto a tutti gli operatori della giustizia che l’attuale geografia giudiziaria italiana è storicamente superata non solo perché risalente all’impostazione dello stato sabaudo, ma perché non risponde a modelli e criteri moderni e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

Il Consiglio, quindi, intende riproporre con forza il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione può offrire un contributo rilevante sulla funzionalità complessiva del sistema giustizia. Uffici giudiziari con organici limitati risultano disfunzionali perché non in grado di assicurare una tempestiva risposta di qualità alla domanda di giustizia: da un lato, infatti, la complessità della legislazione vigente richiede magistrati sempre più specializzati dall’altro, è noto che con l’introduzione del nuovo codice di procedura penale sono state configurate inedite incompatibilità processuali, il novero delle quali è stato notevolmente ampliato anche dalle sentenze della Corte Costituzionale. Per altro aspetto, la riforma dell’ordinamento giudiziario ha escluso che i magistrati ordinari all’esito del tirocinio possano esercitare funzioni requirenti ovvero funzioni giudicanti penali monocratiche ed ha introdotto una serie di limitazioni anche geografiche con riguardo al mutamento da funzioni giudicanti a funzioni requirenti e viceversa .

Tali previsioni rendono ancor più evidente l’inadeguatezza dell’attuale geografia giudiziaria, caratterizzata dalla capillare diffusione sul territorio di Tribunali con organici ridotti.

8. Infine, occorre riflettere, con sempre maggiore attenzione, sui processi di riorganizzazione, informatizzazione ed innovazione che coinvolgono settori sempre più ampi della magistratura e sull’impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull’organizzazione del lavoro del magistrato.

Vi deve essere, infatti, piena consapevolezza del nesso tra processi di informatizzazione e forme, contenuti e tempi specificamente propri della funzione giurisdizionale nei suoi diversi aspetti.

La necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello locale deve sviluppare, perciò, una proficua

collaborazione tra Ministero ed uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alle iniziative a livello locale e sperimentale.

Sotto tale profilo, il ruolo che il CSM rivendica con forza e chiarezza è quello di interprete dei bisogni e delle esigenze della Magistratura sui temi dell'organizzazione e dell'innovazione, tenendo conto anche dei risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici. La Corte d'Appello di Firenze è senz'altro uno di questi uffici e in questa direzione va particolarmente apprezzata anche l'ultima iniziativa del 21 gennaio 2011, allorché proprio qui a Firenze si è compiuto un altro piccolo passo versola integrazione della collaborazione tra Uffici giudiziari e Regione Toscana nel processo civile telematico.

Viva, peraltro, è la preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario, e ciò impone ancora di più una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di collaborazione istituzionale ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e delle rispettive responsabilità.

Concludo, Sig. Presidente, formulando anche a nome del Consiglio Superiore, a Lei e a tutti gli operatori del diritto del distretto di Firenze il mio più vivo augurio di proficuo lavoro per il nuovo anno giudiziario.



## **CORTE D'APPELLO DI GENOVA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE PAOLO ENRICO CARFÌ**

Sign. Presidente

a nome del Consiglio Superiore della Magistratura che in questa sede ho l'onore di rappresentare, ho il piacere di salutare Lei, il Procuratore Generale, il Presidente dell'ordine degli avvocati, le altre autorità, tutti i cittadini presenti.

Mi sia consentito in questa sede – certamente adatta – un commosso ricordo di un grande giurista recentemente scomparso. Grande non solamente per quella che era la sua competenza professionale ma anche per la sua coerenza e assoluta onestà intellettuale : doti rare e preziose, oggi più che mai. Intendo riferirmi al Prof. Vittorio Grevi.

Infine un saluto particolare lo voglio porgere a tutti i colleghi magistrati di questo distretto, presenti o meno a questa cerimonia .

È infatti sulle loro spalle, e su quelle di tutti i magistrati italiani, che incombe in questo nostro paese l' onore, ma sempre più spesso il solo onere, di amministrare Giustizia. Cosa che la grande maggioranza dei magistrati italiani fa, spesso a prezzo di grandi – e purtroppo altrettanto spesso misconosciuti – sacrifici personali in un contesto di palese penuria di risorse finanziarie e materiali – che in alcuni distretti del territorio nazionale raggiunge livelli più che preoccupanti – in assenza di organici programmi di riforma di sistemi processuali farraginosi e che certamente non contribuiscono a favorire tempi ragionevoli di soluzione delle controversie civili e penali.

Il tutto facendo parte di una istituzione cardine di ogni moderna democrazia che, dopo le variegata accuse degli ultimi dieci anni, viene dalle più alte cariche del Governo del nostro paese da ultimo e sempre più spesso additata alla pubblica opinione interna ed internazionale come colpevolmente tollerante, nel suo ambito, una significativa e irresponsabile componente definita una vera e propria associazione con scopi eversivi dell' ordine democratico.

Anche in questi giorni, anche in queste ore sembra non avere fine la virulenza delle aggressioni mediatiche nei confronti dei Magistrati della Procura della Repubblica di Milano e dunque nei confronti dell' intera magistratura italiana che in essi si riconosce, per primo orgogliosamente chi vi parla.

Se dunque oggi sono qui per svolgere qualche riflessione sui temi della Giustizia visti nella prospettiva dell'organo di autogoverno insediato da pochi mesi, anche da questo particolare angolo visuale non si può non sottolineare da subito come purtroppo anche l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2011 cade in un momento particolarmente delicato laddove ad essere messa sempre più frequentemente in discussione è ormai la stessa dignità della funzione giurisdizionale, con inevitabile coinvolgimento del Consiglio Superiore.

E infatti, il nuovo Csm, insediato da pochi mesi, è stato nuovamente chiamato nell'Ottobre del 2010 a doversi occupare della tematica delle cd "pratiche a tutela", a seguito delle dichiarazioni rese a Milano dal Presidente del Consiglio sempre con riferimento alla Procura della Repubblica di quella città. La votazione finale della proposta di tutela, essendo mancato il numero legale per l'assenza della maggioranza dei componenti laici, è stata aggiornata al prossimo 9 Febbraio.

Ma nel corso del dibattito in plenum è stato ribadito che indipendenza e autonomia della Magistratura non sono oggi più che mai, solamente scontate affermazioni di principio bensì valori concreti, cardine del nostro sistema democratico, patrimonio della nostra cultura giuridica e come tali costituzionalmente garantiti dall'art. 104 della nostra Costituzione. Valori che, dunque, il Csm non ha il diritto ma il dovere istituzionale di tutelare contro ogni aggressione, da qualunque parte provenga, che risulti – per toni e contenuti – lesiva del prestigio e dell'indipendente esercizio della giurisdizione e della credibilità della funzione giudiziaria: e questo non certo nell'interesse dei magistrati in quanto tali ma in quello, supremo, dei cittadini di questo paese atteso che indipendenza e autonomia non sono certo un privilegio dei singoli magistrati ma al contrario una garanzia irrinunciabile per tutti i cittadini.

Se il diritto di critica è dunque il sale della democrazia, lo stesso non può certo dirsi per la denigrazione fine a se stessa e sembra difficile allora contestare la competenza del Csm allorché l'accusa pubblicamente ripetuta, generica e sommaria, sia quella, proveniente dal Presidente del Consiglio e da altre tra le più alte cariche del Governo e della politica in genere, di non agire per fini di Giustizia ma per tutt'altri scopi, cioè l'accusa più grave e infamante che si possa fare a Magistrati che in silenzio compiono semplicemente il loro dovere e che hanno solennemente giurato di rimanere soggetti solamente alla legge e agire solo per questo supremo interesse. Un'accusa che, continuamente ripetuta, è in grado di minare alle fondamenta la credibilità stessa dell'

intero sistema Giustizia, con quali effetti presso l'opinione pubblica è facile immaginare e anche constatare.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia. Ma è evidente come le attribuzioni del Consiglio per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione possono risultare vane se non sono accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività. È banale, ma drammaticamente vero, affermare ancora una volta che la lentezza della giustizia lede i diritti di tutti i cittadini, incide sull'economia del nostro Paese, aumenta il pericolo del ricorso a forme private di soluzione delle controversie, in zone sempre più vaste del territorio nazionale .

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia, uscendo dalla logica degli interventi collegati a questa o quella emergenza, non è più solo un auspicio, ma se mi si consente un po' di retorica risorgimentale in questo anno speciale, è ormai un vero e proprio "grido di dolore" che viene dalla stessa magistratura e richiede, certamente a partire dal Consiglio Superiore e dai magistrati tutti, una corretta assunzione di responsabilità di fronte al Paese, ma è una assunzione di responsabilità che si chiede anche al Ministro della giustizia, nostro interlocutore diretto e, suo tramite, al Governo e al Parlamento.

Il sistema di giustizia in Italia si trova ormai da anni in una situazione di grandissima difficoltà.

Non si vuole qui certo affermare che nessuna responsabilità per questa situazione incomba sul Csm e anche sulla magistratura nel suo complesso: la nomina sbagliata di un Dirigente, incide necessariamente sull'organizzazione dell'ufficio e, dunque, sulla sua efficienza; non tutti i magistrati (così come capita in ogni categoria) sono animati dallo stesso spirito di servizio e di ciò è consapevole la IV commissione impegnata a fondo a considerare in modo approfondito e obiettivo le centinaia di pratiche di valutazione di professionalità portate alla sua attenzione ogni mese; non ovunque vi è la volontà di introdurre le cd "*buone prassi*" che in diversi uffici hanno permesso di conseguire buoni – se non ottimi – risultati.

Va però ribadito con forza, anche sulla base dei dati in possesso del Csm , che se il sistema non ha ancora superato lo stadio che una voce autorevole, anche da questa città, ha definito "comatoso", certamente gran parte del merito lo si deve al senso di responsabilità e del dovere che alberga nella grande maggioranza degli operatori del diritto, magistrati e

avvocati, e in tutti coloro – personale amministrativo in primo luogo – che con essi collaborano.

Basti pensare che su un organico di diritto che al 21.1.2011 è indicato in 10.151 unità (e che da più parti è già ritenuto non sufficiente anche per quei distretti che non presentano particolari vuoti), ben 1237 risultano essere i posti vacanti con una percentuale di scopertura ormai cronica pari dunque al 12,88 % su base nazionale con punte abbondantemente sopra il 20% in alcuni distretti. A ciò si aggiunga il dato allarmante relativo ai collocamenti a riposo deliberati dalla IV commissione del Csm che nel solo 2010 hanno raggiunto il rilevante numero di 41, in parte anticipati anche a seguito della entrata in vigore dell' art. 12 co. 9 del DL 78/2010, i cui effetti, nell' ambito dello spirito di leale collaborazione, sono stati rappresentati al Ministro della Giustizia con risoluzione adottata dal Consiglio nella seduta del 20 Ottobre 2010.

Anche in considerazione di questa situazione, e al fine di evitare il pericolo di ulteriori scoperture negli organici delle sedi meno ambite – ma spesso di “ frontiera” – il plenum del 26 gennaio ha approvato all' unanimità la proposta della III commissione che ha ritenuto di non procedere alla pubblicazione di tutti i posti vacanti di primo grado – che tra giudicanti e requirenti ammontano a ben 684 su 6597 - ma solamente di quelli risultanti dall' applicazione di una “ franchigia” – mi sia consentito questo termine poco tecnico – di scopertura pari al 5% e congelando, per gli uffici superiori a nove unità, l'ultimo dei posti vacanti.

Al contrario, constatato come la Corte di Appello risulti essere l'ufficio in maggior difficoltà e dove si registrano i maggiori ritardi nella definizione dei procedimenti (anche per l' assenza di un qualsivoglia filtro tra il primo e il secondo grado sul quale si riversa, in forma collegiale, anche l' intera produzione monocratica penale e civile) la proposta della III commissione – che verrà portata al plenum del 9 Febbraio - è quella di mettere a concorso tutti i posti attualmente vacanti e dunque, per il distretto di Genova 4 posti di consigliere e 1 di Sostituto Procuratore Generale.

In questo contesto il Consiglio non può che sottolineare ancora una volta e portare all' attenzione del Ministro e del Parlamento come il persistente divieto previsto dall' art. 13 co. 2 D.lvo 160 del 2006 di destinare i magistrati ordinari di prima nomina non solo agli uffici di Procura ma anche allo svolgimento di funzioni giudicanti monocratiche penali ha comportato e comporterà anche nell' immediato futuro da un lato il rischio di vedere vuoto il banco del Pubblico ministero in tante aule di udienza (e non solo nel Sud del paese come gli esiti dei concorsi del 2010 confermano) dall' altro l' insorgere di complessi



problemi organizzativi per quegli uffici giudicanti di ridotte dimensioni ove sono proprio i “giudici ragazzini”, definizione destinata a chi conserva il vizio della memoria, ossia quelli di prima nomina, ad essere chiamati, con la loro preparazione e con il loro entusiasmo, ad amministrare giustizia.

A fronte di questi dati e di queste emergenze il Consiglio, sempre nello spirito di leale e costruttiva collaborazione che ne contraddistingue l’operare, non può quindi che riproporre con forza la richiesta (più volte reiterata in apposite delibere fin dal 1991 e da ultimo in quella del 13 Gennaio 2010) di affrontare con determinazione, secondo modelli e criteri più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese, il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui attuale geografia – risalente alla impostazione dello stato sabauda – e caratterizzata dalla capillare diffusione sul territorio di Tribunali con organici ridotti, è chiaramente superata e tale da incidere negativamente sulla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

È consapevole il Consiglio della diversa opinione in materia rappresentata dal Ministro della Giustizia ad esempio nel corso di un question-time innanzi la Camera dei Deputati nel febbraio del 2009 e tuttavia mi permetto di leggere testualmente queste considerazioni: *“Il principale tema da approfondire, alla ricerca di maggiore efficienza nella spesa per la giustizia riguarda la dimensione degli uffici giudiziari”*. E ancora: *“L’attuale struttura territoriale dei Tribunali civili è caratterizzata da un numero eccessivo di uffici giudiziari di dimensioni troppo limitate . E’ opportuna una revisione della geografia giudiziaria volta ad accorpare gli uffici di minori dimensioni ... La produttività del magistrato risulta infatti crescente al crescere delle dimensioni del Tribunale in cui opera e questo effetto è da attribuire oltre a diversi fattori organizzativi (migliore gestione del personale e delle attrezzature) a rilevanti economie di specializzazione”*.

Non si tratta di passaggi tratti da una delle tante delibere sul tema approvate dal Csm dal 1991 ad oggi, bensì di stralci delle considerazioni contenute nella relazione concernente “La revisione della spesa pubblica – rapporto 2008” depositata il 12 giugno di quell’anno dalla apposita Commissione tecnica istituita presso il Ministero dell’Economia e delle Finanze. A conferma dell’essere in presenza di un tema certo politicamente difficile ma non più eludibile, non solo per il Consiglio Superiore della Magistratura.

Vi è poi in tutti gli operatori del diritto piena consapevolezza del nesso esistente tra processi di informatizzazione dei servizi giudiziari da un lato, organizzazione degli uffici e dei servizi, forme, contenuti e tempi della funzione giurisdizionale dall’altro. Basti pensare ai grandi vantaggi che deriverebbero al sistema processuale civile dalla possibile effettiva

introduzione del processo civile telematico in tutto il territorio nazionale e non solamente in alcuni distretti o circondari come è nella realtà odierna: è infatti noto che, anche grazie alla condivisione dei fini e all' apporto economico del Consiglio dell' Ordine degli avvocati di Milano, circa l' 80% degli atti telematici e delle notifiche telematiche a livello nazionale negli ultimi due anni siano relativi al solo distretto di Milano, visto che il Ministero ha nella sostanza preferito ripiegare sulla PEC (posta certificata) come strumento di collegamento fra utenti e uffici giudiziari.

*Così come vi è un nesso evidente tra informatizzazione, carichi di lavoro degli uffici e dei magistrati, ragionevole distribuzione degli uffici e del personale sul territorio, rilevazione di dati corretti per adeguate valutazioni di professionalità, valutazione del grado di organizzazione ed efficienza dei singoli uffici .*

In questo senso va evidenziato come la VII commissione ha chiesto e ottenuto l' apertura di una pratica relativa ad un *Protocollo d'intesa con il Ministero della Giustizia* con riferimento alla raccolta o all' utilizzo dei dati statistici relativi agli uffici e ai servizi giudiziari. Analogo protocollo è stato firmato con il Ministero della Pubblica amministrazione e della innovazione. È bene riconoscere questi dati ma è altrettanto evidente che ciò non è sufficiente. Anche dalla prospettiva del CSM e sulla base delle realtà profondamente diverse tra i vari distretti nazionali, la digitalizzazione della giustizia è ben lungi dall' essere stata realizzata. Vanno poste in evidenza alcune evidenti criticità: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l' iniziativa operosa in molti uffici, le grandi differenze di strumenti e programmi nelle varie zone del territorio nazionale, la penuria – anche in confronto degli altri paesi europei a noi vicini - di risorse finanziarie di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio – almeno per il momento – di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011 .

Ciò impone al Csm di intrattenere una costante interlocuzione con il ministro della Giustizia per una specifica e precisa valutazione della situazione attuale, di quanto è in programma, quali le risorse – finanziarie e umane – con le quali si intende affrontare questo grande tema, assolutamente decisivo per il futuro della nostra Giustizia. Il tutto in un trasparente percorso comune di collaborazione istituzionale ma con una precisa ripartizione di compiti e responsabilità.

In questa ottica va letta l'attività della neonata Sto presso la VII commissione, che già allo scadere della precedente consiliatura ha proceduto ad una prima ricognizione delle buone prassi diffuse negli uffici giudiziari con l'obiettivo della loro catalogazione. Il lavoro è proseguito in VII commissione con la individuazione di sette grandi gruppi di

“buone prassi” (da quelle relative al flusso telematico di dati con soggetti abilitati a quelle volte a incidere sulla organizzazione quotidiana del lavoro; da quelle orientate a consentire l’ abbattimento di specifiche aree della pendenza dell’ ufficio a quelle volte a sviluppare soluzioni organizzative come i cd protocolli di udienza condivisi con l’Avvocatura).

Al momento è dunque in fase di realizzazione la creazione, presso il Consiglio, di una vera e propria banca dati informatica delle buone prassi nella giustizia italiana, con l’evidente intenzione di facilitarne la diffusione negli uffici omologhi sull’ intero territorio nazionale .

Da ultimo qualche considerazione circa la questione della nomina dei Dirigenti Giudiziari che costituisce da sempre un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore tanto da rendere in tal senso attuale “la questione morale” anche all’ interno dell’organo di autogoverno.

La consiliatura è appena all’inizio, ma sono stato autorizzato ad assumere l’impegno a nome di tutti i componenti del Consiglio (ma in primo luogo gli eletti dai magistrati e soprattutto mio personale) di rifiutare come criterio non detto delle decisioni in materia quello della appartenenza ad uno piuttosto che all’ altro dei gruppi associativi e altresì quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall’esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità della istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

L’obiettivo, però, sarà più ragionevolmente raggiungibile (e gli esiti più correttamente contestabili, laddove necessario) quanto più puntuale sarà l’apporto dei Consigli Giudiziari e dei Dirigenti degli uffici, sui cui pareri si fondano le decisioni del Consiglio superiore per la selezione e nomina dei dirigenti. Segnali positivi in questo senso cominciano a pervenire da alcuni degli organi periferici del governo autonomo, con l’esplicazione concreta dei poteri-doveri di vigilanza, pareri non standardizzati, parametri di valutazione ancorati a dati oggettivi spesso frutto anche di approfondite istruttorie. È auspicabile che questa “buona prassi” si estenda a tutto il territorio nazionale, anche qui in una corretta ripartizione di competenze e responsabilità tra il CSM da un lato, CG e Dirigenti degli Uffici dall’altro, con un denominatore comune: rispetto delle regole, coerenza e trasparenza nelle decisioni, consapevolezza del servizio da rendere in primo luogo nell’ interesse del complessivo sistema Giustizia e, dunque, dei cittadini.

A conclusione di questo mio intervento vorrei dire che il cuore, l’impegno, lo spirito di sacrificio e anche la fantasia dei magistrati italiani e del personale che con essi collabora in uno con il prezioso apporto della Avvocatura sono presupposti imprescindibili

ma certamente da soli non più sufficienti. Occorre che, ciascuno per la sua competenza , si impegni per le vere riforme, quelle in grado di dare maggiore efficienza al servizio giustizia, condizioni di lavoro dignitose per i magistrati italiani e per tutti gli altri operatori del diritto e, conseguentemente, un sistema di Giustizia all'altezza delle giuste aspettative dei cittadini .

Perché possa avverarsi – nella rispettosa diversità dei tempi - l'auspicio di un indimenticato Vicepresidente del Csm , Vittorio Bachelet : “...credo che nonostante tutte le difficoltà ci sia la possibilità di un futuro migliore per la vita del nostro paese e per la vita delle nostre istituzioni”.

Ringrazio per l' ascolto

## **CORTE D'APPELLO DI L'AQUILA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GLAUCO GIOSTRA**

Nel porgere il saluto del Consiglio e mio personale a Lei sig. Presidente della Corte, alle autorità e a tutti i presenti, vorrei anzitutto dire che la mia partecipazione non è una casuale, ancorché doverosa, presenza istituzionale: ho chiesto ed ottenuto di venire in questa terra soprattutto perché da due anni ormai seguo con animo profondamente partecipe il suo dramma, e con sincera ammirazione la dignità e la determinazione con cui si è reagito ad esso.

Ma anche perché mi sembra – come la relazione del Presidente Canzio comprova ampiamente - che qui si sia verificato un fenomeno estremamente significativo: si è subito capito che il servizio giustizia dovesse essere tra i primi a risollevarsi dalle rovine, pur tra tante urgenze materiali e non. Certo, avere una persona come il presidente Canzio - che ho il piacere di conoscere e di stimare da molto tempo - è stato un fattore propulsivo determinante, ma nessuno avrebbe potuto da solo indurre una resurrezione della portata di quella che si è registrata in un così limitato torno temporale. Significa che magistrati, forze dell'ordine, personale amministrativo, avvocati, agenzie e autorità politiche locali e nazionali, ma soprattutto i cittadini hanno avvertito questa priorità. Hanno più o meno consapevolmente sentito che la giustizia che certo non crea posti di lavoro, non risana strutture logistiche essenziali, non riedifica scuole, non ripristina viabilità, è una preconditione di esistenza di una comunità civile.

Mi piace pensare che dietro questa sorta di “risorgimento giudiziario”, che ha consentito in poco tempo non solo di recuperare i ritardi dovuti al fermo forzato registratosi all'indomani dell'evento sismico ma anche di proporre inedite soluzioni e prassi virtuose d'avanguardia, ci sia, appunto, la volontà di restituire fiducia ed orgoglio ad una comunità così duramente provata.

Quest'ultima considerazione mi consente di richiamare l'attenzione su un valore che nell'attuale difficile stagione viene pericolosamente dimenticato, se non irresponsabilmente disconosciuto: per una società democraticamente organizzata è di vitale importanza che la collettività creda nella giustizia amministrata in suo nome. Arriverei a dire che per la tenuta culturale e democratica di un Paese, credere nel modo con cui si fa giustizia è addirittura più importante del contenuto della giustizia stessa. Una società non può sopravvivere democraticamente, se non è in grado di consegnare con fiducia ad un

soggetto imparziale il potere di emettere, al termine di un itinerario cognitivo che essa stessa ha delineato attraverso i suoi rappresentanti in Parlamento, una decisione che è poi disposta a rispettare come verità (*res iudicata pro veritate habetur*): questa fiducia stabilizza i rapporti sociali e disinnescava, processualizzandolo, il dissenso. Un popolo che non crede nella propria giustizia, si rassegna fatalmente ad accettare quella del più forte. Il consenso di cui deve essere circondata la funzione giudiziaria, naturalmente, non ha nulla a che fare con la condivisione della singola pronuncia, che può e deve essere criticata, ma con un generale, fiducioso affidamento dei cittadini alla giustizia del proprio paese.

Per questo vitale obiettivo, il Csm è impegnato su un duplice versante: da un lato, e per così dire verso l'interno, in un compito di governo della magistratura che sappia promuovere e premiare la professionalità, ma che sia intransigente con quanti non si rivelino tecnicamente o eticamente all'altezza del delicatissimo magistero loro affidato; dall'altro, e per così dire verso l'esterno, un ruolo di protezione dei magistrati e della funzione giudiziaria dagli attacchi delegittimanti.

Primo versante. Non v'è dubbio che la condizione primaria per una giustizia credibile sia che venga amministrata da magistrati che non pretendono rispetto sociale soltanto per la carica ricoperta, cioè, sostanzialmente, per aver superato un concorso; che non inseguono il consenso secondando le aspettative dell'opinione pubblica; bensì da magistrati che ritengono loro dovere guadagnarsi la stima sul campo operando con equilibrio, competenza, rispetto della legalità sostanziale e processuale, riserbo; da magistrati che amministrano giustizia *nec spe, nec metu*, quindi senza pavidità, ma anche senza protagonismi o atteggiamenti improntati ad una visione tolemaica della giurisdizione, vista come unico centro di irradiazione etica della società.

L'organo di autogoverno può e deve far molto affinché la magistratura italiana esprima un sempre maggiore coefficiente di professionalità ed un alto senso della funzione svolta. Può e deve fare molto affinché sia ed appaia indipendente, senza mai abbassare la guardia nei confronti della "questione morale", poiché la magistratura ha il dovere di essere severa con se stessa con la medesima forza con la quale, a ragione, rivendica la sua indipendenza e denuncia le altrui responsabilità.

La mia impressione, in questo primo scorcio di consiliatura, è che il Csm stia operando con molta maggiore efficacia e rigore (e capacità di prescindere da logiche di appartenenza), di quanto non gli si riconosca dall'esterno; ma ancora meno di quanto potrebbe e, quindi, dovrebbe. Non si deve disconoscere peraltro, ingenerosamente, le non poche difficoltà oggettive o anche esterne che incontra nel suo operare. Per ragioni di

tempo prendo esemplificativamente in considerazione soltanto la cruciale tematica delle nomine per i dirigenti degli uffici. Una volta data illacrimata sepoltura al criterio dell'anzianità senza demerito, che troppe volte premiava l'anziano mediocre rispetto al giovane capace, si stanno ora cercando, attraverso successive approssimazioni, i migliori parametri di valutazione per selezionare la dirigenza della magistratura. Come spesso capita, infatti, alla transizione normativa non si è accompagnata una altrettanto netta transizione culturale. Si tratta, anzitutto, di acquisire definitiva consapevolezza che il dirigente più idoneo non soltanto non è il magistrato da più tempo in carriera, ma nemmeno necessariamente quello più bravo, atteso che le capacità dirigenziali talvolta difettano in magistrati dall'eccezionale preparazione giuridica e dallo specchiatissimo rigore etico-deontologico. La dirigenza è una funzione, non un grado: spetta a chi denota spiccate, specifiche attitudini ad organizzare e a dirigere il lavoro di colleghi, che potrebbero anche essergli superiori nello svolgimento dei compiti giudiziari. Presa coscienza di ciò, bisogna affrontare il non agevole compito di mettere sempre meglio a fuoco gli indicatori obbiettivi che consentano di selezionare quei candidati che presentano specifiche attitudini di managerialità giudiziaria, cercando, se non di eliminare, almeno di ridurre al massimo i rischi di errore e di arbitrio.

Ma, come si diceva, il conseguimento di soddisfacenti risultati in materia non dipende soltanto dal Csm. Per raggiungere l'obbiettivo di decisioni correttamente assunte e persuasivamente motivate, è necessario l'apporto degli organi periferici - Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici - sui cui pareri e rapporti essenzialmente si fondano le decisioni del Consiglio Superiore.

Serve il definitivo superamento di un sistema di valutazione verboso e ripetitivo, che si è rivelato nel corso degli anni del tutto inadeguato. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari ci si attendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni proposte e non gratuite affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità del candidato. Al riguardo, stiamo elaborando una modifica alla circolare sulla dirigenza in modo che coloro che sono chiamati dall'attuale normativa ad esprimere giudizi sull'operato dei colleghi, siano a loro volta valutati – ai fini della propria carriera - anche per la completezza, l'attendibilità, la puntualità dei giudizi espressi. Questo per evitare la logica lassista per cui un superlativo non si nega a nessuno o, peggio, quella correntizia per cui il magistrato di comune appartenenza nell'associazionismo giudiziario non può esser mai meno che ottimo. Anche da questo punto di vista, giudico personalmente in modo assai positivo l'ampio coinvolgimento, che in questa Corte di appello è stato

meritoriamente perseguito, della componente forense nei consigli giudiziari: perché l'avvocato può fornire preziosi contributi di conoscenza complementari per ottica e sensibilità. La preoccupazione che possa portarvi posizioni personali o sindacali o ritorsive va respinta con fermezza. Al contrario, confidare pienamente nell'apporto qualificato, infungibile e responsabile degli avvocati è il modo migliore per assicurarsi che siano all'altezza della fiducia in essi riposta.

Anche al di là di questo settore specifico della nomina dei dirigenti, cui ho potuto dedicare solo questa rapida panoramica, il Csm - sia pure tra difficoltà e resistenze - sta cercando di seguire, in materia di organizzazione degli uffici come in quella delle valutazioni di professionalità, di disciplina dei fuori ruolo come in quella disciplinare, delle incompatibilità come in quella dei trasferimenti, una linea di rigore e di intransigenza, ripudiando qualsiasi indulgenzialismo domestico.

Di certo, e veniamo al secondo versante, tanto più l'organo di autogoverno sarà impermeabile a spinte corporative ed esigente, per così dire, verso l'interno, tanto più avrà autorevolezza nel tutelare la magistratura e la funzione giudiziaria dai tentativi di offuscarne l'immagine e la credibilità. Mi riferisco a quelle censure, talvolta vere e proprie invettive, che non mirano a criticare singoli provvedimenti, bensì a disconoscere a chi amministra giustizia il prerequisite dell'imparzialità, inquinando la sorgente stessa dello *ius dicere*. Proprio per evitare questa pericolosa delegittimazione, tanto più grave quanto più alto è lo scranno dal quale proviene, già in una fondamentale delibera del dicembre 1994 il Csm affermava essere suo dovere «dire una parola a difesa del prestigio e della credibilità dei magistrati, se raggiunti da accuse di perseguire fini diversi da quelli istituzionali». Una parola, che dal 2009, su sollecitazione del Presidente della Repubblica deve essere pronunciata in esito ad una apposita procedura, quella delle c.d. pratiche a tutela. Aggiungo sommessamente, se l'affermazione non rischia di suonare blasfema a qualche orecchio forense, che mi aspetterei che anche gli avvocati facessero sentire la propria voce a difesa di quella funzione che essi stessi, con il loro insostituibile magistero, concorrono a realizzare. Dimostrando in tal modo di sapere tener distinte le legittime rimostranze, non di rado fondate, all'operato di singoli magistrati nella quotidianità giudiziaria, dalla doverosa difesa della comune casa della giustizia. Sì, perché dovrebbe essere convinzione di tutti che in tal caso non si tratta di difendere i magistrati contro qualcuno, ma di difendere le fondamenta dello Stato di diritto e la qualità della nostra democrazia.



Un recentissimo, autorevole ed inequivoco segnale in tal senso viene da un'importante Raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, di cui il governo italiano quindi è ad un tempo meritoriamente co-artefice e destinatario, onerato di un compito di recepimento. Si tratta della Rec (2010) 12, del 17 novembre 2010, che al par. 8 prevede testualmente: «Quando i giudici ritengono che la loro indipendenza sia minacciata devono essere in grado di poter ricorrere al consiglio superiore della magistratura o altra autorità indipendente, o devono disporre di strumenti impugnatori effettivi». Precisandosi al par. 11 che «l'indipendenza dei giudici deve essere considerata una garanzia di libertà, di rispetto dei diritti dell'uomo e dell'applicazione imparziale del diritto». Proprio per fugare qualsiasi dubbio in ordine alle ricadute in punto di rapporti tra poteri dello Stato, il successivo paragrafo 18 ammonisce «Se commentano le decisioni dei giudici, i poteri esecutivo e legislativo devono evitare ogni critica che possa compromettere l'indipendenza della magistratura e minare la fiducia del pubblico nella stessa. Essi devono inoltre astenersi da qualsiasi azione che possa mettere in dubbio la loro volontà di rispettare le decisioni dei giudici, diversa dall'esprimere la loro intenzione di interporre impugnazione». Infine, al paragrafo 20 si normativizza il concetto che mi ero permesso di esprimere all'inizio di questo mio breve intervento: «I giudici, che fanno parte della società che servono, non possono rendere giustizia in modo efficace senza godere della fiducia del pubblico».

In conclusione, volendo compendiare in un'unica proposizione le considerazioni che precedono, potremmo dire che i magistrati debbono, ad un tempo, *meritare e pretendere rispetto*. Di certo, l'organo di autogoverno eserciterà sino in fondo le sue prerogative per far in modo che lo meritino e per pretenderlo in loro nome. Grazie

## CORTE D'APPELLO DI LECCE

### INTERVENTO DEL CONSIGLIERE RICCARDO FUZIO

Signor Presidente della Corte, Signor Procuratore Generale, Signori rappresentanti delle istituzioni religiose, militari e civili, Signori Magistrati, Signori Avvocati, Autorità tutte, Signore e Signori, porgo a voi tutti il saluto, deferente e cordiale, del CSM che ho l'onore di rappresentare.

Il Presidente della Corte di Appello ha riferito in modo ampio e completo in ordine all'amministrazione della Giustizia, con particolare riferimento alla situazione del distretto, realizzando quello che è il principale obiettivo di queste manifestazioni.

1) L'intervento in questa cerimonia da parte del componente del CSM deve avere il contenuto di una testimonianza sul lavoro fatto dal Consiglio. Ma, innanzitutto, preme ricordare che l'organo che rappresento ha una sua continuità che si manifesta proprio in occasione del rinnovo della sua composizione, che pone chi vi parla nella consapevole e convinta adesione all'impegno di tener ferme le attribuzioni che la Costituzione ha conferito al Consiglio superiore della Magistratura.

La testimonianza sull'attività svolta ed in corso non può prescindere, anzitutto, da una valutazione del momento istituzionale che si inserisce nella sempre incombente questione del rapporto tra politica e giustizia. Esistono molti possibili approcci alla questione.

Credo che la "necessità" di collaborare alla soluzione dei problemi di grande complessità che abbiamo davanti impone o dovrebbe imporre uno stare tutti dalla stessa parte.

Ciò vuol dire che le attribuzioni dei diversi poteri dello Stato devono trovare, nei rispettivi ambiti costituzionali, la loro piena esplicazione ma con il comune intento di evitare che si realizzino le condizioni per uno scontro dei corrispondenti poteri.

Da questa indicazione io credo si possa trarre qualche risposta alla domanda, che tutti ci poniamo: che fare?

Il CSM deve fare la sua parte.

2) Ed inizio con il problema, posto da alcuni Consiglieri, di modifica o di abrogazione dell'istituto previsto dall'articolo 21 bis del Regolamento interno del C.S.M., che disciplina le c.d. pratiche a tutela.

E' un istituto assolutamente necessario ove si voglia garantire la piena autorevolezza della funzione giudiziaria quando questa venga aggredita al fine di delegittimarla.

Il Capo dello Stato ci ha autorevolmente ricordato che “l'intervento del Consiglio si giustifica quando è insostituibile per tutelare il prestigio e la credibilità dell'Istituzione giudiziaria nel suo complesso ed è solo mirato a reagire ad attacchi e azioni denigratorie, chiaramente tendenti a mettere in dubbio l'imparzialità dei magistrati oppure ad insinuare la loro soggezione a condizionamenti politici o di altra natura”.

Pur in presenza di un modello sociale in cui il diritto di critica ha raggiunto una soglia sempre più avanzata, è indispensabile garantire il rispetto al magistrato che legittimamente esercita la funzione giudiziaria.

La tutela che il CSM deve realizzare mira a verificare se gli attacchi rivolti ad una decisione giudiziaria abbiano superato il confine della libertà di critica, tramutandoli in una inaccettabile lesione della credibilità della funzione giudiziaria.

Peraltro, occorre essere consapevoli che l'istituto della pratica a tutela si pone in un ambito di estrema delicatezza coinvolgendo la definizione dei confini e dei limiti delle attribuzioni del CSM.

E' istituto nato in una chiara ottica di intervento ECCEZIONALE. In casi nei quali direi che è in RE IPSA la prerogativa del CSM di garantire l'indipendenza e la credibilità della magistratura intera nel momento in cui viene messa PESANTEMENTE in discussione la funzione giurisdizionale.

La ferma difesa delle proprie prerogative va coniugata con la ricerca di forme di intervento che devono necessariamente ispirarsi ad equilibrio e saggezza istituzionale soprattutto allorchè sono coinvolti interessi facenti capo ad altri poteri dello Stato.

Il Consiglio può contribuire, fin dove è possibile, a non alimentare uno scontro istituzionale esprimendo, con la sobrietà dei toni, un messaggio di saggezza istituzionale per evitare che sia minata la credibilità di una essenziale espressione della democrazia qual è la giurisdizione.

Altri Paesi hanno superato vicende giudiziarie che avevano coinvolto personalmente esponenti di rilievo istituzionale senza alterare gli equilibri dello Stato. Credo che anche l'Italia debba e possa farlo.

3) Ma veniamo all'attività “ordinaria”. Affermare che i compiti del CSM sono di AMMINISTRAZIONE della giurisdizione, non vuol dire offrire una visione limitante delle attribuzioni del CSM.

Allo stesso modo al Ministro si riconosce e si chiede di essere responsabile della AMMINISTRAZIONE dei servizi giudiziari in modo coerente con l'obiettivo di garantire la funzionalità e l'efficienza complessiva del servizio giustizia e della effettività della giurisdizione.

*Pur con la piena percezione della difficoltà del problema, attendiamo ancora il piano di smaltimento dell'arretrato annunciato giusto un anno fa nelle stesse circostanze.*

Siamo consapevoli che le attribuzioni del Consiglio, per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione, possono risultare vane se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede un esaurimento del processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, del principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

Il tema della durata dei nostri processi è essenziale, prioritario ed ineludibile perché la lentezza della giustizia lede i diritti di tutti i cittadini e incide sull'economia del nostro Paese.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, a partire dal Consiglio ma, è una assunzione di responsabilità che si chiede al Ministro della giustizia, nostro interlocutore diretto e suo tramite al Governo e al Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi ( fonte CEPEJ 2010) che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

Occorre affrontare alcuni snodi fondamentali uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

E' noto a tutti gli operatori della giustizia che l'attuale geografia giudiziaria italiana è storicamente superata non solo perché risalente all'impostazione dello stato sabaudo, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

La mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie (discorso a parte va fatto per il personale

informatico e statistico), è largamente insufficiente per la sua episodicità. La distribuzione delle risorse umane non può essere condizionata da una pregiudiziale ed aprioristica affermazione di accettabilità o, addirittura, di sovradimensionamento delle odierne piante organiche ( principio che pare avere ispirato il blocco dei concorsi in magistratura e del personale amministrativo), bensì deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

Il Consiglio, quindi, ripropone con forza la richiesta di affrontare con determinazione il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione può offrire un contributo rilevante sulla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

Chiediamo alla politica di mettere il Paese al passo con i tempi e di razionalizzare il sistema.

4) I processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato. Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale è tempo che si dia atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

Va riconosciuto l'impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione, per il raggiungimento di questo risultato. Ma non è ancora sufficiente.

In generale non corrisponde al vero che i ritardi del servizio giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitabili alla magistratura.

La amministrazione della giustizia ha particolarità che la distinguono da altre pubbliche amministrazioni. Vi deve essere piena consapevolezza del nesso tra processi di informatizzazione e organizzazione dei servizi; ma essa deve comportare una necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello locale sviluppando una proficua collaborazione tra Ministero ed uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alla motivazione a livello locale e sperimentale.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Vanno però poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che la crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la dematerializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e risolutiva relazione di causa – effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

#### c) Direttivi e contenzioso

Comunemente si ripete che dal nuovo OG è derivato un aumento della discrezionalità a disposizione del Consiglio; in realtà il nuovo sistema impone la necessità di giudicare i magistrati in comparazioni vere, voglio dire compromettenti per chi le compie, dal momento che non vi è più la possibilità della scelta deresponsabilizzante del più anziano, in quanto tale.

La funzione direttiva di un ufficio giudiziario è, per l'appunto, funzione pubblica, e non corrisponde più, nella lettera e nella sostanza della legge, alla classica promozione.

Credo che la diversa impostazione del modo di vivere la temporaneità e la nuova tecnica delle valutazioni di professionalità non potevano risultare indolori.

Occorre sottolineare che l'aspetto più qualificante della nuova disciplina non è, a mio modo di vedere, l'abolizione della anzianità delle funzioni dirigenziali ma la loro temporaneità e l'accertamento in concreto della capacità organizzativa.

Il vero problema che si dovrà affrontare è, poi, quello di evitare una eccessiva rilevanza dell'esercizio di precedenti incarichi dirigenziali e del conseguente rischio di creazione di un *ruolo chiuso dei dirigenti*.

La questione della nomina dei Dirigenti giudiziari è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica. Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Negli ultimi anni numerose decisioni del Consiglio Superiore in materia sono state impugnate dai magistrati interessati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

Il Consiglio avverte la necessità di evitare che il contenzioso assuma carattere non più fisiologico ma patologico. La ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione, sempre che l'intervento del giudice amministrativo non esorbiti dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito.

Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito riservata al CSM da una specifica norma costituzionale (l'art. 105).

Il Consiglio si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione, secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge, sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

I componenti del Consiglio, in primo luogo gli eletti dai magistrati, assumono l'impegno di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati».

#### 6) La funzione disciplinare

L' introdotta tipizzazione ha reso necessaria una messa a punto dei criteri di incolpazione. Dall'antica lesione del prestigio e del decoro della magistratura si è passati ad ipotesi di illecito definite la cui integrazione lede la credibilità del magistrato e quella dell'intera istituzione.

Riscrivere la deontologia del magistrato è un processo lungo soprattutto per chi, come me, ritiene che essa è parte, innanzitutto, dell'uomo magistrato e coinvolge scelte di valore morale e culturale.

La responsabilità disciplinare è, più modestamente, una disciplina che si impone al magistrato per garantirne ed accrescerne la autorevolezza e l'indipendenza.

La responsabilità disciplinare deve esistere perché il cittadino, qualunque cittadino, non può scegliersi il suo giudice e ha diritto ad avere un giudice non solo professionalmente attrezzato ma anche rispettoso della legge, ivi compresa, quella disciplinare.

Il CSM farà la sua parte anche su questo versante.

In particolare sulla fattispecie dei ritardi posso solo accennare che la sezione sta cercando di far emergere nuove linee di applicazione che evitino di scaricare sul singolo le disfunzioni di un intero ufficio.

Ma occorre rendersi conto che, da 10 anni, è stato specificamente rivolto agli operatori del diritto, agli attori del processo ai suoi protagonisti un forte monito con l'introduzione del nuovo principio che si accompagna a quello del " giusto " processo, il processo non solo deve essere giusto", principio immanente e già presente nel nostro sistema costituzionale, ma deve essere anche **DEFINITO IN UN TEMPO RAGIONEVOLE.**



## **CORTE D'APPELLO DI MESSINA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE MARIANO SCIACCA**

Signor Presidente, signor Procuratore Generale, autorità, avvocati, cittadini, cari colleghi e care colleghe spesso partecipando da ascoltatore all'inaugurazione dell'anno giudiziario ho pensato che sia una cerimonia obsoleta e soprattutto di dubbia utilità.

Eppure i primi mesi di attività consiliare mi confermano quanto sia importante presentarsi con un vero e proprio, per mutuare un'espressione molto in voga, rendiconto sociale dell'attività svolta, delle difficoltà incontrate per strada e dei risultati ottenuti.

La necessità del dialogo, del confronto reale sui problemi reali e non sugli slogan, la comunicazione istituzionale rappresentano una frontiera, una necessità alla quale nessuno deve sottrarsi.

Peraltro la delibera del 15 dicembre 2010 sulla comunicazione dell'attività istituzionale delle commissioni e del Plenum e l'istituzione dell'URP del CSM va proprio in questa direzione.

E' questo un momento nel quale siamo tutti chiamati ad un redde rationem pubblico per interrogarci insieme e valutare coordinatamente i tanti problemi irrisolti.

Ciò che non siamo e ciò che non vogliamo, ci dice il Presidente della Corte Appello, riecheggiando i versi montaliani: ed allora idealmente collegandomi a questa citazione non posso che richiamarmi alla trascorsa consiliatura nella quale il CSM ha scelto di essere, senza infingimenti e in positivo, attore del progetto di modernizzazione dell'ordinamento giudiziario che ci ha consegnato.

Il CSM si è così assunto il peso e la responsabilità di scelte anche impopolari, evitando di non chiudersi a riccio in modo corporativo e miope in una posizione di resistenza passiva, doverosamente prestando sì ossequio al legislatore, ma interpretando la legge in modo costituzionalmente orientato.

La nuova disciplina delle nomine dei direttivi e dei semidirettivi, l'applicazione dell'istituto della conferma quadriennale, la disciplina delle nuove valutazioni di professionalità quadriennali, l'approccio più moderno alle questioni dell'organizzazione degli uffici, dell'informatica giudiziaria e dei flussi statistici, l'avvio della sofferta stagione dei nuovi consigli giudiziari, credo, sono lì a dimostrarlo.

L'attuazione del nuovo ordinamento giudiziario è stata vissuta con un metodo che oggi va ribadito: mi riferisco alla scelta del confronto tra le parti, all'opzione per un metodo dialogico che fermo sui principi non negoziabili, non rifugge la sfida della modernizzazione che impone un confronto serrato con gli utenti della giustizia, con gli avvocati, il personale amministrativo, con il Ministero di Giustizia e tutte le istituzioni pubbliche.

### **UNA PREMESSA: L'ORGANIZZAZIONE DEL CSM E I CARICHI DI LAVORO**

Una premessa si impone: è doveroso segnalare, sulla base della limitata esperienza di questi primi mesi di attività consiliare, le difficoltà organizzative entro le quali il CSM opera.

Mi riferisco all'aumentato numero delle competenze e degli adempimenti conoscitivi e valutativi che il CSM deve giornalmente compiere, alla riduzione del numero dei componenti del C.S.M., alla divieto di nuove assunzione di personale amministrativo e alla scarsità se non assenza di competenze informatiche, organizzative e statistiche che dovrebbero supportare le decisioni consiliari.

Le statistiche delle centinaia di pratiche quotidianamente lavorate dalle commissioni consiliari sono assolutamente eloquente. Si pensi che i soli dati statistici della Quarta Commissione ci dicono che al 1° gennaio 2010 erano pendenti n. 1.263 pratiche; nel periodo 1° gennaio - 30 novembre 2010 sono sopravvenuti n. 5.729 affari, definiti n. 6.112, con una pendenza finale di n. 880 pratiche. Più specificamente sono state trattate 132 pratiche di prima valutazione di professionalità, 74 pratiche di seconda valutazione, 327 pratiche di terza valutazione, 400 pratiche di quarta valutazione, 279 di quinta valutazione, 161 di sesta e 222 di settima.

Quanto alle ulteriori competenze, nel periodo che interessa, la Commissione ha definito un gran numero di pratiche relative ad assenze dal servizio di magistrati (n. 1.027), a cessazioni dall'ordine giudiziario (375), a dispense (6), ad inserimento atti nel fascicolo personale (276), ad incarichi extragiudiziari (1.918), ad infermità per cause di servizio (64), a riammissioni nell'ordine giudiziario (4), al trattenimento in servizio oltre il settantesimo anno di età (138), alle nomine a magistrato di Tribunale (18), a magistrato di appello (18), a consigliere di cassazione (23) ed alla idoneità alle funzioni direttive superiori (20) sulla base della previgente normativa.

Anche sotto questo profilo il nuovo CSM ha avviato un processo delle procedure interne, analizzando le modalità di lavorazione dei singoli procedimenti, valutando complessivamente un'ipotesi di revisione del sistema informativo e informatico consiliare che sia al passo con la sfida dei tempi.

Proprio agli inizi di questo anno è stato firmato un Protocollo tra il CSM e il Ministero dell'Innovazione Pubblica per aggiornare e potenziare le capacità del C.S.M. di monitorare e governare il sistema tabellare e la mobilità del personale della magistratura, la magistratura onoraria e la formazione professionale, nonché di valutare i dirigenti degli uffici, i quadri semidirettivi e i singoli magistrati in servizio.

Questo protocollo ha peraltro permesso al CSM in momento di esiguità delle risorse economiche, di accedere ad un finanziamento di un milione e mezzo di euro.

Crediamo che il governo autonomo della magistrato si qualifichi e si sostenga anche con azioni concrete volte a conferire all'azione consiliare sempre maggiore tempestività e efficienza.

Ho consegnato un voluminoso librone di oltre 500 pagine sull'attività svolta nel 2010 dal CSM, ma il rispetto dovuto ai presenti mi impone una doverosa sintesi di alcuni passaggi significativi e qualificanti dell'attività consiliare.

## **PRIMA COMMISSIONE**

La Prima Commissione nel periodo dal 1° gennaio al 30 novembre 2010 ha svolto un'intensa attività diretta a concludere i procedimenti pendenti e le numerose sopravvenienze.

A fronte quindi di 1.124 rapporti, n. 845 esposti e 1.046 pratiche ex artt. 18 e 19 O.G., il Consiglio ha deliberato su proposta della Commissione per 591 rapporti, 704 esposti, 870 incompatibilità, per un totale di 2.165 pratiche.

Al 30 novembre 2009, quindi, risultano pendenti 533 rapporti, 141 esposti, 173 pratiche ex artt. 18 e 19 O.G..

Dopo il picco registrato nel 2009 delle segnalazioni ai titolari dell'azione disciplinare, diretta conseguenza delle modifiche introdotte con il D.Lgs. 109/2006, il dato si è ridotto; le segnalazioni ai titolari dell'azione disciplinare, nell'anno consiliare 2010, sono state 87.

La commissione è molto impegnata sul fronte delle valutazioni delle incompatibilità parentali che in alcuni distretti rappresentano un turbamento all'ordinato e trasparente fluire dell'attività giudiziaria, ma mi sia consentito fare un esclusivo riferimento all'istituto delle pratiche a tutela previsto dall'art. 21 bis del Regolamento del CSM, non senza approfittarne per rivolgere a nome di tutti noi un sincero e deferente saluto al Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano il cui equilibrio e la cui attenzione costituiscono non solo per il CSM, ma per tutti i magistrati italiani un magistero fondamentale.

Qualcuno dubita della legittimità dell'istituto delle pratiche a tutela.

Alcuni consiglieri laici in occasione della pratica a tutela del pm milanese De Pasquale ne contestano il fondamento giuridico.

Dinanzi a questo autorevole consenso, è necessario allora ribadire che la nostra Costituzione ha previsto per la magistratura un sistema di governo autonomo incentrato sul C.S.M. proprio al fine di garantire, tutelare e promuovere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e cioè null'altro che l'indipendente ed imparziale esercizio delle funzioni giudiziarie da parte dei singoli magistrati, quale garanzia fondamentale dei diritti e delle libertà dei cittadini ed in particolare quale garanzia appunto del "*diritto allo stato di diritto*".

E' in questo senso e solo in questo senso che il C.S.M. ha più volte affermato che l'indipendenza è un diritto dei cittadini e non un privilegio dei magistrati; ed è proprio a garanzia di questo diritto dei cittadini che la Costituzione ha posto il Consiglio Superiore della Magistratura.

Il Presidente della Repubblica nella seduta del Consiglio Superiore della Magistratura del 14 febbraio 2008, ha osservato che "*chi svolge attività politica non solo ha il diritto di difendersi e di esigere garanzie quando sia chiamato personalmente in causa, ma non può rinunciare alla sua libertà di giudizio nei confronti di indirizzi e provvedimenti giudiziari. Ha però il dovere di non abbandonarsi a forme di contestazione sommaria e generalizzata dell'operato della magistratura; e deve liberarsi dalla tendenza a considerare la politica in quanto tale, o la politica di una parte, bersaglio di un complotto da parte della magistratura*".

Non aggiungo altro, se non che il doveroso silenzio dei magistrati nel loro quotidiano lavoro, forte solo della professionalità del magistrato stesso e non della forza del consenso popolare, deve trovare uno strumento tempestivo e istituzionalmente qualificato di fronte ad attacchi generalizzati, teoremi preconfezionati, denigrazioni e

intimidazioni che delegittimano la funzione giudiziaria nel suo complesso, trasmettendo all'opinione pubblica e ai cittadini messaggi fortemente lesivi della funzione stessa.

Affrontare i problemi reali e rifuggire dagli slogan vuol dire affrontare la questione della efficienza del sistema nel suo complesso, della durata irragionevole dei processi e della perdita di credibilità che ciò determina tanto all'interno del sistema paese che in Europa.

Su questo versante il CSM è stato, credo, presente nei limiti delle sue competenze, mai facendo mancare il proprio contributo di riflessione e proposta alle altre istituzioni dello Stato. mi riferisco

In sintesi:

- abbiamo costantemente denunciato l'insufficienza degli organici di magistratura rispetto al debito giudiziario pro capite che i singoli colleghi sopportano negli uffici, verificando in concreto con uno studio segnalato anche dal Governatore della Banca d'Italia che la produttività dei giudici italiani è assolutamente adeguata e non può essere sospinta ancor più, pena uno scadimento qualitativo della risposta di giustizia e un abbassamento della tutela dei diritti; null'altro aggiungo dentro questo palazzo e di fronte a questo uditorio e a colleghi che con dignità ma sempre maggiore difficoltà vivono quotidianamente la drammatica cronaca di **GIUSTIZIA OPPRESSA DAI CARICHI DI LAVORO SPROPORZIONATI ALLE FORZE SUL CAMPO;**

- abbiamo ripetutamente richiesto una revisione delle circoscrizioni giudiziarie per una diversa distribuzione dei magistrati disponibili e per la realizzazione di unità giudiziarie che garantiscano economie produttive di scala: con delibera del 13 gennaio 2010 il CSM ha approvato la Risoluzione sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie osservando che l'attuale geografia giudiziaria di stampo ottocentesco (risalente alla legge Rattazzi del 1875) nel terzo millennio in uno a carichi di lavoro insopportabili ed un sistema di incompatibilità processuali e funzionali disfunzionali, è destinata a perpetuare ed aggravare i problemi che ci affliggono e per i quali la Corte Europea condanna quotidianamente l'Italia a cifre pari ad una manovra finanziaria.

- in data 27 luglio 2010 abbiamo trasmesso una Relazione al Parlamento sullo stato dell'amministrazione della giustizia avente ad oggetto Problemi della amministrazione della giustizia nelle regioni del SUD: consci della desertificazione delle procure abbiamo offerto un'analisi puntuale degli organici

dei magistrati in relazione alla densità abitativa e ai flussi statistici, abbiamo consegnato uno spaccato delle attività delle DDA verificandone i rapporti con la procura ordinaria e l'ufficio GIP-GUP, abbiamo per tabulas dimostrato l'assoluta carenza di mezzi e di strutture, le difficoltà normative e processuali in cui si dibatte l'azione di contrasto alle mafie;

Nondimeno i problemi vanno affrontati anche con una seria autoriforma interna: -

- abbiamo quindi elaborato una nuova metodologia di determinazione degli standard di rendimento dei magistrati italiani, così come prevede il nuovo ordinamento giudiziario: in questi prossimi mesi verrà concretamente sperimentata in alcuni distretti per avere valutarne criticità ed eventuali affinamenti metodologici;

- abbiamo ancora avviato una riflessione autocritica sul rapporto tra magistrati e politica, votando il 28 aprile 2010 una risoluzione sulla partecipazione dei magistrati al governo degli enti locali, coordinando il diritto all'elettorato passivo del magistrato con l'obiettivo di evitare ogni appannamento della funzione giudiziaria e chiedendo un intervento chiarificatore del legislatore tanto sotto il profilo dell'eleggibilità che del rientro in ruolo dei magistrati dopo la scadenza del mandato elettorale;

- abbiamo, infine, questo autunno varato un nuovo indirizzo molto più rigoroso nel valutare le richieste dei magistrati che chiedono di andare fuori dal ruolo della magistratura per ricoprire altri incarichi, sottraendosi così al lavoro giudiziario.

Molto ancora c'è da fare. Ne siamo consapevoli.

Concludo con due brevi accenni alle due commissioni di cui sono componente e che costituiscono probabilmente un osservatorio privilegiato tanto sullo stesso CSM che sugli uffici giudiziari: mi riferisco alla 5 e 7 commissione

Sono stati disposti dall'Assemblea plenaria, su proposta della Commissione, 82 trasferimenti in uffici direttivi e 147 in uffici semidirettivi, continuando, pertanto, nell'opera di attuazione della riforma dell'ordinamento giudiziario, in particolare provvedendo alla sostituzione dei magistrati con funzioni semidirettive per i quali era maturato il termine massimo di permanenza nell'incarico previsto dall'art. 46 D.Lgs. 160/2006.

Sono state deliberate, altresì, 55 conferme per il secondo quadriennio nelle funzioni direttive e 111 conferme nelle funzioni semidirettive, ai sensi degli artt. 45 e 46 del D.Lgs n. 160/2006, modificato dalla L. 30 luglio 2007, n. 111 (modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario).

La Quinta Commissione, inoltre, ha definito 272 pratiche aventi ad oggetto il contenzioso amministrativo in sede giurisdizionale – confermando un *trend* di costante e progressivo aumento quantitativo, con proposizione, peraltro, di questioni particolarmente complesse, legate all'entrata in vigore della riforma dell'ordinamento giudiziario - e 163 pratiche cosiddette varie. Sono state deliberate, ancora, 10 pubblicazioni di posti vacanti in uffici direttivi, per un totale di 65 posti, e 8 pubblicazioni di posti vacanti in uffici semidirettivi, per un totale di 106 posti.

Abbiamo salutato positivamente l'abbandono del riferimento – pur sicuro e rassicurante – all'anzianità di servizio come criterio selettivo della dirigenza giudiziaria, consapevoli come tutti siamo che l'attitudine direttiva e semidirettiva si nutre senza dubbio dell'esperienza maturata negli uffici, ma non può certo ridursi alla mera anzianità di servizio.

Di contro la sfida della modernità ci impone di ricercare concretamente le qualità giuridiche e manageriali, le specificità attitudinali e le capacità organizzative, informatiche, statistiche che devono caratterizzare un dirigente di un ufficio giudiziario, in uno alle precondizioni di equilibrio, imparzialità e indipendenza.

E' un compito improbo che ha consegnato al CSM un potere discrezionale di uso difficile, delicato, controvertibile che a volte rasenta l'arbitrarietà e a volte è poco intelligibile.

Epperò la sfida va accolta e richiede che tale potere di valutazione venga esercitato senza partigianerie, lontani da pressioni occulte o palesi, via via affinato, coordinato con parametri di valutazione quanto più obiettivi legati a dati e circostanze verificabili e oggettivamente apprezzabili.

In tal senso, consapevoli delle enormi responsabilità che ci competono, sia però consentito richiamare il ruolo centrale che rivestono i consigli giudiziari, i dirigenti e i singoli colleghi, gli avvocati e il personale amministrativo: la nomina di un buon dirigente ovvero la conferma di un capo di un ufficio dipendono in ultima istanza dal CSM, ma dipendono anche a monte dalla capacità degli uffici giudiziari di gestirsi, di selezionare magistrati e dirigenti nel vissuto quotidiano, dalla capacità di conservare memoria di quello

che negli uffici è stato fatto nel bene e nel male da ciascuno di noi. Verba volant scripta manent.

Concludo richiamando l'attività resa dalla Settima Commissione consiliare:

L'impegno della settima commissione è in questo momento duplice:

- fornire tempestivamente agli uffici la nuova circolare delle tabelle secondo un modulo semplificato, capace di rispondere efficacemente e tempestivamente alle esigenze gestionali degli uffici;

- d'altro elaborare un'analisi compiuta dello stato dell'organizzazione e dell'informatica giudiziaria negli uffici e investire sui progetti di riorganizzazione dei servizi di supporto ai magistrati.

Su questo ultimo punto intendo conclusivamente richiamare la vostra attenzione: il CSM ha nel 2010 istituito un gruppo di lavoro la STO composta da magistrati specializzati in ambito organizzativo, statistico e informatico.

Per la prima volta il CSM ha una struttura dedicata che si vuole occupare di questi temi in modo sistematico e scientifico.

Si sta realizzando la prima banca dati nazionali sulle prassi virtuose degli uffici giudiziari al fine di garantire ai progetti di miglioramento dei servizi giudiziari la massima diffusione e visibilità.

Abbiamo predisposto nuove griglie di rilevazioni statistiche con l'obiettivo di rendere uniformi le rilevazioni e consentire quindi analisi più meditate sui carichi di lavoro dei magistrati, sugli indici di ricambio e smaltimento degli affari civili e penali.

Abbiamo segnalato a tutti i consigli giudiziari italiani la centralità della loro funzione nella vigilanza sull'andamento degli uffici giudiziari, sollecitando un utilizzo preventivo e sistematico della commissione flussi statistici a supporto di ogni determinazione tabellare ed organizzativa.

Abbiamo avviato un'interlocuzione molto stretta con il Ministero di Giustizia: invero anche il CSM vuole sostenere l'azione di informatizzazione degli uffici e la riorganizzazione degli uffici, ma occorre sul punto chiarezza:

- occorre comprendere e coordinarsi con il Ministero per quanto concerne gli investimenti sui registri informatizzati di cancelleria;
- comprendere quali assistenza sistemistica si voglia garantire agli uffici
- comprendere in che aree territoriali il processo telematico è realtà e quali ostacoli si frappongano alla sua completa diffusione territoriale



Intendiamo sostenere la creazione dell'ufficio per il processo favorendo le convenzioni di stagisti negli uffici, ma chiediamo una riorganizzazione dei servizi e la riqualificazione del personale amministrativo considerando che tali interventi spesso costano molto meno che ricorrere a costosi contratti con società esterne;

Intendiamo contribuire alla diffusione di una cultura statistica, sostenendo le commissioni flussi, ma è evidente però che se i registri informatizzati non vengono diffusi, implementati, tenuti puliti e assistiti allora non v'è concreta speranza di avere un dato statistico credibile e soprattutto utile per il governo degli uffici.

Concludo, ringraziando tutti dell'attenzione e auguro a tutti colleghi, autorità e cittadini della città di Messina un anno di lavoro proficuo, rimanendo sempre a disposizione delle istituzioni giudiziarie messinesi.



## **CORTE D'APPELLO DI MILANO**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE NICOLÒ ZANON**

Signor Presidente della Corte d'Appello, Signor Procuratore Generale, autorità, signore e signori,

nel portare il saluto e l'omaggio del CSM in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, affinché questa occasione di riflessione comune sulla condizione del servizio giustizia destinato ai cittadini non sia meramente rituale, credo necessario operare una preliminare distinzione fra due ordini di questioni.

Nell'ambito dell'amministrazione della giustizia, vi sono infatti aspetti che chiamano direttamente in causa la responsabilità dell'ordine giudiziario e dello stesso Consiglio superiore, e invece aspetti che rinviano alla responsabilità e alle scelte di altri organi e poteri. Non si tratta certo di creare compartimenti stagni, perché la migliore efficienza del servizio giustizia esige la più leale collaborazione fra poteri e fra istituzioni. Ma ogni ragionamento in merito alle note questioni che più angustiano l'amministrazione della giustizia – la lentezza dei processi su tutte, la scopertura degli organici, la disorganizzazione di molti uffici - esige innanzitutto piena assunzione di responsabilità da parte di coloro che, nel nostro ordinamento, hanno il potere di provvedere in ordine a scelte cruciali in questo settore.

Ebbene, per quanto riguarda le questioni che chiamano direttamente in causa il Consiglio, in occasione della cerimonia di insediamento del nuovo CSM tenutasi al Quirinale il 31 luglio 2010, il Presidente della Repubblica, indicò ai nuovi consiglieri alcune priorità, come linee guida dell'azione futura del nuovo Consiglio: fra queste, la questione degli uffici scoperti e delle sedi cd. disagiate, la necessità di rigorose regole deontologiche per i magistrati e per gli stessi componenti del Consiglio, la questione dell'impiego di magistrati in funzioni diverse da quelle giurisdizionali (i fuori ruolo), la questione, infine, del conferimento degli uffici direttivi.

Su tutte tali questioni e anche su molte altre il Consiglio è al lavoro con impegno e con serietà, in tutte le sue articolazioni, togate e laiche, nella convinzione che la tutela dell'indipendenza della magistratura tutta e di ogni singolo magistrato passa attraverso il buon esercizio delle competenze che Costituzione e legge al Consiglio affidano.

Non potendo trattare di tutto, su una in particolare delle questioni ricordate vorrei soffermarmi, per il rilievo che essa certo ha in generale, e per l'importanza che credo tutti i magistrati annettano ad essa. E' la questione del conferimento degli uffici direttivi. E' una questione che costituisce un momento decisivo per l'efficienza del servizio giustizia e per la credibilità stessa del Consiglio Superiore.

Come è noto, negli ultimi anni, numerose decisioni del CSM sono state impugnate, di fronte al giudice amministrativo, dai magistrati interessati risultati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina. E in molti casi, tali decisioni sono state annullate.

E' ovviamente fuori discussione che l'impugnabilità dei provvedimenti del CSM di fronte al giudice amministrativo, alla luce degli artt. 24 e 113 della Costituzione, è una garanzia indefettibile del singolo ricorrente, così come è ovviamente fuori discussione l'obbligo del Consiglio di ottemperare al giudicato che si formi dinnanzi al giudice amministrativo.

Piuttosto, la mole di questo contenzioso obbliga a riconoscere che la recente riforma dell'ordinamento giudiziario, avendo attribuito un maggiore spazio alla discrezionalità della valutazione consiliare, apre anche maggiori spazi ai rischi di arbitri e, perciò, alle impugnazioni. Non è valso a scongiurare il contenzioso nemmeno il pur fortemente meritorio lavoro della precedente consiliatura, che, negli interstizi delle previsioni di legge, ha cercato di stabilire regole che in via preliminare, generale e astratta, limitino l'arbitrio nelle valutazioni comparative del merito e delle attitudini.

Il Consiglio si sente quindi impegnato a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che conduce alla nomina di un dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge, sino al miglioramento delle tecniche di redazione delle motivazioni, che diano conto in modo esauriente della specifica decisione.

Per raggiungere questo obiettivo è necessario anche un fattivo apporto di quelli che, per certi aspetti almeno, sono organi ausiliari territoriali del CSM, cioè i Consigli giudiziari e i Dirigenti degli uffici. Infatti, le decisioni del Consiglio, in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti, si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei dirigenti. E' dunque l'intero circuito del "governo autonomo" ad essere chiamato in causa in tale questione. Serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Ai dirigenti e ai Consigli giudiziari si chiedono rapporti e

pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte, non invece affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità del magistrato.

Fatto il doveroso “nostra culpa”, non si sarebbe completi sul punto se non si sottolineasse anche che è necessario comprendere meglio, per il futuro, quale è il confine tra la discrezionalità esercitabile legittimamente da parte del CSM in materia di conferimento degli uffici direttivi, e l’ampiezza del sindacato del giudice amministrativo, che in alcune circostanze almeno è parso scivolare piuttosto verso il merito di scelte che certamente al Consiglio solo appartengono, anche tenendo conto del tenore testuale dell’art. 105 della Costituzione.

Ma per essere completi davvero sulla questione, i componenti del Consiglio, sia togati che laici, per parte loro, assumono infine l’impegno di rifiutare, come criterio non detto per l’assunzione delle decisioni in materia, quello dell’appartenenza dei candidati ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi, e anche quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall’esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell’istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

Per quanto riguarda il secondo ordine di questioni, che chiama in campo responsabilità e scelte che appartengono non al Consiglio direttamente ma alla politica, e quindi al Ministro della Giustizia, e al Governo e Parlamento nel loro complesso.

Il Capo dello Stato, sempre nel discorso del 31 luglio 2010, invitò il nuovo Consiglio a mantenere il più stretto e leale rapporto di collaborazione con il Ministro della Giustizia, che è l’interlocutore istituzionale diretto del Consiglio. Va detto che sul terreno del comune operare per l’efficienza e per la migliore organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, buone cose si stanno facendo, non solo con il Ministero della Giustizia, ma anche con l’apporto di altri ministeri, come ad esempio il Ministero della Pubblica amministrazione e dell’Innovazione.

Ma vi sono questioni legate all’organizzazione e all’efficienza che, ad avviso del Consiglio, hanno bisogno di un’ulteriore assunzione di responsabilità politica, che va ben oltre i poteri del Consiglio.

Quanto alle scoperture nelle sedi, è vero che vi è stata ritrosia del Consiglio ad applicare le soluzioni legislative offerte in tema di trasferimenti d’ufficio, ma anche un componente laico quale io sono deve riconoscere che talvolta tale ritrosia non ha sempre alle spalle cattive ragioni, così come anche è vero che i meccanismi legislativi vigenti in tema di prime assegnazioni determinano talvolta rigidità eccessive, che lo stesso Ministro della Giustizia si è impegnato, di recente, a superare.

Quanto alle piante organiche, c'è innanzitutto il problema drammatico delle scoperture. Questo tema, che in realtà chiama direttamente in causa poteri consiliari, è al centro dell'attenzione della terza commissione del CSM, e – proprio in riferimento alle scoperture cui si riferiva poco fa il Presidente della Corte d'Appello – il plenum del Consiglio, nella seduta del 26 gennaio, ha deliberato, accanto a tutti gli altri bandi per i posti di secondo grado, la pubblicazione, per il distretto della Corte d'appello di Milano, di un bando per la copertura di 18 posti vacanti (12 nel civile, 6 nel penale).

Ma in generale, è considerazione diffusa quella per cui l'attuale configurazione delle piante organiche non descrive più per nulla la realtà socio-economica delle diverse zone del Paese. Eppure, la mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie (discorso a parte va fatto per il personale informatico e statistico), pur indispensabile, rischierebbe di essere insufficiente: è noto a tutti gli operatori della giustizia che è l'attuale geografia giudiziaria italiana ad essere storicamente superata, e che sarebbe la rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie a dover essere intrapresa.

Ognuno comprende che questo richiederebbe un'assunzione di responsabilità e di forza politica notevolissima, capace di resistere alle pressioni contrarie in nome dell'interesse generale, ma il Consiglio ritiene di riproporre con forza tale questione, nella consapevolezza che una ponderata soluzione a questo problema può offrire un contributo rilevante alla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

Infine, il tema dell'informatizzazione impone una riflessione profonda. E qui, più che mai, la distinzione dei rispettivi ambiti di responsabilità, pur necessaria, dovrebbe lasciar spazio alla leale collaborazione.

C'è la necessità di procedere con forza nella direzione di una sempre maggiore informatizzazione, tenendo naturalmente in conto che qui si tratta di informatizzare un'attività, quella giurisdizionale, che ha le sue proprie, specifiche esigenze, e le sue proprie forme, i propri tempi e i propri specifici contenuti.

In questa visione ragionevole, informatizzazione significa maggiore efficienza, rapidità, trasparenza e controllabilità delle procedure. Questa direzione va percorsa mantenendo un equilibrio fra esigenze di uniformità nell'erogazione dei nuovi servizi in tutti gli uffici sul territorio nazionale (credo si possa dire che anche qui siamo in presenza di un livello essenziale di prestazione concernente diritti, che va mantenuto il più possibile uniforme) e capacità innovativa, progettuale e sperimentale, da riconoscere a livello locale ad ogni ufficio, in nome dell'incoraggiamento verso “buone pratiche” che possono poi

essere generalizzate. Come ha ricordato il Presidente, Milano è uno straordinario esempio per tutti, anche grazie all'ottima collaborazione con l'Ordine degli Avvocati, con la Regione e gli altri enti territoriali, e si potrebbero richiamare anche altri risultati di grande importanza, raggiunti in molti uffici grazie all'intelligenza e all'impegno di molti magistrati e operatori amministrativi, anche qui con il contributo decisivo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

In questo equilibrio tra esigenze centrali di pianificazione e uniformità, e tendenza alle buone prassi da parte degli uffici giudiziari sul territorio, si gioca il futuro.

Vi sono criticità evidenti: da una parte, il necessitato volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici non può continuare all'infinito, dall'altra la costante minaccia della penuria di risorse finanziarie, di cui è stata evidente testimonianza lo sventato, grazie al Ministero della giustizia, rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011, mette in discussione la prosecuzione del cammino.

Tutto ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è da fare, e di quali risorse, finanziarie ed umane, si dispone per continuare nell'opera di modernizzazione.

Un'interlocuzione che, ancora una volta, esige leale collaborazione: il Consiglio si impegna anche qui a fare la propria parte.





## **CORTE D'APPELLO DI PALERMO**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE TOMMASO VIRGA**

Rivolgo a Lei, signor Presidente, al sig. Procuratore Generale, ai rappresentanti delle Istituzioni, alle autorità civili, religiose e militari, ai Colleghi, ai signori Avvocati ed a tutti i presenti il saluto deferente e cordiale del C.S.M., che ho l'onore di rappresentare.

Il Presidente della Corte d'Appello ha riferito in modo ampio e completo in ordine allo stato dell'amministrazione della giustizia, con particolare riferimento alla situazione del distretto. Ritengo fosse nelle intenzioni del Legislatore, ma è certamente nelle intenzioni dei partecipanti, far sì che questa cerimonia sia qualcosa di diverso rispetto ad un rituale stancamente ripetuto ogni anno, nel quale ci si limita ad elencare lamentele e ad enunciare petizioni di principio spesso irrealizzabili, in quanto poco calate nella realtà quotidiana del Paese ed in particolare nella situazione specifica dell'Amministrazione della Giustizia.

La normativa secondaria consiliare ha voluto intendere la cerimonia come un momento in cui la collettività è informata del modo in cui la Giustizia è amministrata, dei risultati raggiunti e delle difficoltà che essa incontra nel suo esercizio quotidiano; ed in questa linea rappresenta un momento di pubblico dibattito sulla situazione dell'amministrazione della Giustizia, un momento di pacato, razionale confronto fra magistrati, avvocati ed esponenti delle Istituzioni sui complessi temi della giustizia.

In quest'ottica, ritengo, debba inserirsi il ruolo del C.S.M., che, quale organo di vertice del sistema dell'autogoverno e titolare della cosiddetta funzione di amministrazione della giurisdizione, è tenuto a fornire il proprio contributo di riflessione in un momento così importante per la vita degli uffici giudiziari.

Per questo ritengo opportuno richiamare alla vostra attenzione non solo alcuni punti di particolare criticità dell'amministrazione della Giustizia in Italia, ma anche l'attività positivamente svolta per superare momenti di sofferenza del sistema.

Come ogni anno è stata redatta una relazione sull'operato del Consiglio nell'anno passato ed essa contiene una analisi approfondita – alla quale mi riporto - dei diversi aspetti dell'attività consiliare in rapporto ai molteplici profili dell'attività giudiziaria.

Tuttavia, mi è parso opportuno soffermarmi, in modo particolare, su alcune questioni, in una prospettiva in cui la doverosa denuncia della situazione di grave crisi e la richiesta di interventi positivi agli altri organi dello Stato si accompagna all'offerta di piena

collaborazione ed all'assunzione di responsabilità del governo autonomo della Magistratura, nelle sue diverse articolazioni.

Ed inizio con l'organizzazione, che ritengo esser il tema fondamentale del sistema Giustizia, soprattutto in un periodo, quale quello attuale, caratterizzato da una sempre maggiore carenza di mezzi e di risorse umane.

Siamo consapevoli che le attribuzioni del Consiglio, per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione, possono risultare vane se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede un esaurimento del processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, del principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia.

Il tema della durata dei nostri processi è essenziale, prioritario e ineludibile, perché la lentezza della giustizia lede i diritti di tutti i cittadini e incide sull'economia del nostro Paese.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, a partire dal Consiglio; ma, è anche una assunzione di responsabilità che si chiede al Ministro della giustizia, nostro interlocutore diretto e suo tramite al Governo e al Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente ed è smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi. I dati che emergono dal recente rapporto CEPEJ del 2010 attestano, infatti, la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

Occorre affrontare le vere carenze, uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

E' noto a tutti gli operatori della giustizia che l'attuale geografia giudiziaria italiana è storicamente superata non solo perché risalente all'impostazione dello stato sabaudo, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la rideterminazione delle circoscrizioni

giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

La mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie, è largamente insufficiente per la sua episodicità. La distribuzione delle risorse umane non può essere condizionata da una pregiudiziale ed aprioristica affermazione di accettabilità o, addirittura, di sovradimensionamento delle odierne piante organiche, ma deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione, in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

Il Consiglio, quindi, ripropone anzitutto e con forza la richiesta di affrontare con determinazione il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione può offrire un contributo rilevante alla funzionalità complessiva del sistema.

Non si comprende perché in Italia non si possa far fronte, neppure in parte, a quell'opera di modernizzazione e di razionalizzazione delle circoscrizioni che, senza clamore, è stata realizzata in Francia a decorrere dal gennaio 2011.

Si tratta di un intervento che non solo è a costo zero, ma che può comportare anche un rilevante risparmio di spesa, oltre ad un recupero di energie.

Grande preoccupazione desta la situazione degli organici del personale, di magistratura ed amministrativo, e ne parlo perché il problema investe direttamente l'organizzazione degli uffici.

Attualmente abbiamo una scopertura di 1.237 unità di magistrati (900 giudicanti e 337 requirenti) che sarà assai difficile colmare in tempi accettabili.

A questi dati occorre aggiungere quelli, allarmanti, relativi ai collocamenti a riposo (che da fonte ministeriale sembrano attestarsi a circa 414 unità), prodotti dalla recente normativa del 2010 e che, da soli, possono recare gravi danni all'organizzazione della macchina giudiziaria per il concreto rischio che deriva dal fatto che, contemporaneamente, lasciano il servizio numerosi magistrati forniti di maggiore esperienza.

Peraltro, è facile prevedere che il pensionamento di magistrati che in larga parte occupano gli uffici di secondo grado e di cassazione creerà una spinta verso una mobilità verticale, che rischia di pregiudicare in modo definitivo il primo grado, già afflitto da gravi carenze d'organico.

A tutto ciò va aggiunto il noto congelamento dei ruoli del personale amministrativo che ha impedito il necessario ricambio, con conseguente grave sofferenza dei servizi presso la quasi totalità degli uffici giudiziari.

A fronte di tale situazione, la possibilità di recupero di energie non può che esser assegnata ad una modifica dell'attuale geografia giudiziaria e ad una sempre maggiore intensificazione degli interventi di informatizzazione degli uffici.

Questi ultimi interventi – alla cui concreta realizzazione ed attuazione può esser dato un prezioso apporto, come avvenuto in altre regioni d'Italia, dalla Classe forense e dalle organizzazioni imprenditoriali – consentirebbe un recupero di efficienza, con benefici effetti anche sulla dignità del servizio che tutti gli operatori (magistrati, personale ed avvocati) sono tenuti ad assicurare.

Quanto poi agli specifici interventi consiliari, va detto che, anche se sono trascorsi solo pochi mesi dal suo insediamento, il Consiglio è seriamente impegnato ad introdurre regole di moderna organizzazione e già sono in fase di elaborazione possibili interventi di modifica delle circolari, finalizzati a semplificare le regole attuali, a responsabilizzare maggiormente i dirigenti degli uffici e ad agevolare il ricorso a taluni istituti, quali le applicazioni extradistrettuali.

Si avverte, inoltre, la necessità di una riflessione su modelli organizzativi che permettano una migliore e più razionale utilizzazione della magistratura onoraria, della quale non è più possibile fare a meno.

Per l'elaborazione di modelli organizzativi efficienti è però necessario che gli uffici possano disporre di adeguati strumenti di misurazione dei flussi, oggettivi e seriamente controllabili.

I processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato. Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale è tempo che si dia atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

Va riconosciuto l'impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal Ministero della Pubblica Amministrazione e dell'Innovazione, per il raggiungimento di questo risultato.

Ma non è ancora sufficiente.

In generale non corrisponde al vero che i ritardi del servizio giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitabili alla magistratura.

Vi deve essere piena consapevolezza del nesso tra processi di informatizzazione e organizzazione dei servizi e forme, contenuti e tempi specificamente propri della funzione giurisdizionale nei suoi diversi aspetti. Così come vi è un nesso tra informatizzazione e carichi di lavoro degli uffici e dei magistrati anche come conseguenza di una non ragionevole distribuzione degli uffici e del personale sul territorio.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi dell'organizzazione e dell'innovazione – dovendosi sottolineare i risultati di grande importanza raggiunti in diversi uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi ed al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Vanno però poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e risolutiva relazione di causa – effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Al conseguimento di questi obiettivi è sempre più necessario il fattivo apporto e la collaborazione di tutte le Istituzioni. Anzitutto, e mi riferisco ai tempi della giustizia civile, anche la migliore delle possibili leggi processuali dovrà scontrarsi con la mole dell'arretrato.

So quanto la soluzione di questo problema sia all'attenzione del Ministero della Giustizia e spero vivamente che possa esser trovata una soluzione adeguata, che contemperi le giuste esigenze di celerità della giustizia con il dovuto rispetto dei diritti coinvolti.

Il carico sulle Corti distrettuali è ormai divenuto insostenibile e non è più differibile un intervento sul giudizio d'appello, soltanto lambito dalle più recenti riforme legislative.

Per quel che concerne le responsabilità consiliari, per evitare che un'eccessiva mobilità dei magistrati si risolva – nell'indicata situazione di carenze d'organico - nella scopertura degli uffici del Sud, già in condizioni di gravi difficoltà, è stata decisa la pubblicazione delle sedi di primo grado e di quelle requirenti di secondo grado sino alla soglia di copertura fissata al 95%, mentre – con la recente delibera di Plenum del 26 gennaio 2011 – si è già proceduto alla pubblicazione di tutti i posti giudicanti di secondo grado allo stato vacanti, in considerazione della pressoché generalizzata situazione di disagio d'organico delle Corti d'Appello.

Nel generale sforzo organizzativo ritengo, poi, indispensabile un coinvolgimento dell'Avvocatura, sicuro presidio di democrazia, alla quale l'ordinamento attribuisce l'altissimo e responsabile compito della difesa, che l'art. 24 della nostra Carta Costituzionale indica come “diritto inviolabile”.

L'esigenza organizzativa impone, poi, la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione, ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

La questione della nomina dei Dirigenti giudiziari è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica.

Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Negli ultimi anni numerose decisioni consiliari in materia sono state impugnate dai magistrati interessati, rimasti soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

La ricorribilità dei provvedimenti del Consiglio davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione, sempre che l'intervento del giudice amministrativo non esorbits dai limiti del doveroso controllo di legittimità, sconfinando in improprie sostituzioni nelle scelte di merito.

Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione nel campo della scelta nel merito, riservata al Consiglio in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti.

Al di là di questa specifica questione il Consiglio si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un

Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione - in termini più chiari e certi - degli elementi da prendere in considerazione secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge per la valutazione della professionalità, sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto, in modo esauriente, delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è però necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici.

Invero, le decisioni del Consiglio, in particolare in materia di selezione e nomina dei Direttivi, si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti.

E' dunque la responsabilità dell'intero circuito del governo autonomo ad esser chiamata in causa.

Serve però il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

E su tale via, tutti i componenti del Consiglio, in primo luogo gli eletti dai magistrati, assumono l'impegno di rifiutare, come criterio non detto delle decisioni in materia, quello dell'appartenenza ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi e, altresì, quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'Istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

Desidero, signor Presidente, aggiungere due brevissime considerazioni.

La prima è dettata dalla recente esperienza di giudice disciplinare.

Non è vero che la sezione disciplinare sia portata per sua natura all'indulgenza.

Al contrario, analisi statistiche condotte da organismi europei hanno confermato che il sistema disciplinare nel nostro Paese è rigoroso.

Ma chi ha vissuto per decenni all'interno degli uffici giudiziari e ne ha conosciuto le difficoltà organizzative si interroga sul vigente sistema sanzionatorio e si chiede se lo stesso sia adeguato e se non possa esser migliorato.

Il pensiero va, soprattutto, ai "ritardi" nel deposito dei provvedimenti, illecito disciplinare che spesso e sorprendentemente colpisce proprio i magistrati che si caratterizzano per maggiore produttività.

Mi chiedo se in tali casi ciò che interessa al Paese è la punizione o non sia più rispondente all'interesse generale che si trovi una via diversa, che miri ad evitare che quei ritardi si verificino.

L'applicazione anche di una sanzione minima, ma grave, come la censura, è realmente adeguata? contribuisce a rimuovere le cause dei ritardi? o, al contrario, potendo incidere negativamente sulla valutazione di professionalità, non finisce per demotivare?

Perché allora non introdurre come sanzione minima la partecipazione del magistrato a corsi di formazione in tema di organizzazione, ovvero perché non prevedere che la positiva frequentazione di tali corsi possa consentire la riabilitazione del condannato?

Sotto altro profilo va segnalata la troppo dettagliata, confusa e non sempre adeguata tipizzazione degli illeciti disciplinari, che talvolta non consente di perseguire adeguatamente condotte non agevolmente riconducibili agli illeciti tipizzati.

Concludo con un'ultima osservazione, che però ultima non è proprio, perché a mio modo di vedere riguarda un compito primario del Consiglio Superiore, che è quello della tutela dell'indipendenza e dell'autonomia della Magistratura e, in particolar modo di ciascun magistrato nell'esercizio concreto delle sue funzioni, contro condizionamenti indebiti ed attacchi, da qualunque parte essi provengano ed in qualunque modo essi vengano attuati.

Mi riferisco all'istituto previsto dall'art. 21 bis del regolamento consiliare, che disciplina le c.d. pratiche a tutela e per il quale sono state sollevate da alcuni Consiglieri laici recenti proposte di modifica o di abrogazione.

Per ovviare ad un uso eccessivo di tale istituto il Consiglio ha già modificato, pochi anni fa, il suo regolamento interno sulle pratiche a tutela, la cui legittimità è stata riconosciuta dal Capo dello Stato, il quale ha affermato che "l'intervento del Consiglio si giustifica quando è insostituibile per tutelare il prestigio e la credibilità dell'istituzione giudiziaria nel suo complesso ed è solo mirato a reagire ad attacchi e azioni denigratorie chiaramente tendenti a mettere in dubbio l'imparzialità dei magistrati oppure ad insinuare la loro soggezione a condizionamenti politici o di altra natura".

Del resto la stessa Raccomandazione sui giudici, adottata in base allo statuto del Consiglio d'Europa dal Comitato dei Ministri degli Stati membri il 17 novembre 2010, stabilisce che, nel commentare le decisioni, occorre "evitare ogni critica che possa compromettere l'indipendenza della magistratura e minare la fiducia del pubblico nella



stessa” e che anche “Il diritto all’informazione in materia deve ... essere esercitato tenendo conto delle limitazioni imposte dall’indipendenza della magistratura”.

E’ quindi da ribadire la legittimità delle pratiche a tutela, trattandosi di procedimenti attraverso i quali il Consiglio verifica se le critiche o gli attacchi rivolti ad una decisione superano quel confine, sempre più avanzato in una società libera che accetta che di tutto si discuta, al di là del quale si realizza la lesione della credibilità della funzione giudiziaria.

La tutela di questo interesse non può esser lasciata ad iniziative individuali o collettive, ma deve esser assunta, sia pure con grande ponderazione e cautela, proprio dal Consiglio Superiore, in tutti i casi in cui ne ricorrano le condizioni, nei confronti di qualunque centro di potere ed a tutela di ogni magistrato.

A tale attività il Consiglio è chiamato, proprio in applicazione dell’art. 104 della Costituzione, quale presidio dell’Ordine della Magistratura, autonomo ed indipendente da ogni altro potere, non dunque quale attore “politico”, ma come interprete del suo ruolo costituzionale.

Nel ringraziare vivamente per l’ascolto che mi è stato dedicato, con la grande emozione che deriva dall’aver avuto la possibilità di rappresentare il C.S.M. nella mia sede di provenienza, dove ho avuto la grande opportunità di percorrere incomparabili esperienze umane e professionali, ed al contempo con l’orgoglio di far parte di questa famiglia giudiziaria, con la quale ho condiviso momenti terribili, come quello richiamato nel bel dipinto che da poco orna quest’Aula, ma dove ho condiviso anche momenti esaltanti, Sig. Presidente desidero formulare a tutti – Colleghi, Personale ed Avvocati – i migliori auguri di un nuovo anno giudiziario.

Un anno nel quale l’Amministrazione della Giustizia – pur nelle attuali carenze – possa continuare a tenere alto il valore dell’Istituzione, in un momento incredibilmente caratterizzato da umilianti vuoti culturali, ma nel quale è sempre più avvertita la necessità della riaffermazione del senso dello Stato e del recupero dei suoi valori.

Quel richiamo al senso dello Stato e delle sue Istituzioni al quale risponde la lodevole iniziativa, che auspico possa esser introdotta dal Consiglio in tutti i distretti, di far precedere dall’Inno Nazionale la celebrazione dell’udienza destinata all’inaugurazione dell’anno giudiziario.

## **CORTE D'APPELLO DI NAPOLI**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE FRANCESCO CASSANO**

Signor presidente, signor procuratore generale, autorità civili, politiche e militari, signori avvocati, colleghi magistrati,

l'inaugurazione dell'anno giudiziario cade nel centocinquantenario dell'unità d'Italia; a me tocca il privilegio di portare il saluto al distretto di Napoli capitale, i cui antichi fasti sono attestati dallo splendore di questa sala.

Noi siamo consapevoli che il miglioramento del servizio giustizia richiede un processo rispettoso del principio costituzionale e sovranazionale di durata ragionevole del processo.

E' noto che la responsabilità del buon funzionamento del sistema giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata, insieme, al CSM e al Ministro della Giustizia.

Restituire efficienza e credibilità al servizio giustizia è auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una diretta assunzione di responsabilità da parte del Consiglio; ma è responsabilità che il mondo della giustizia chiede sia assunta anche, e contestualmente, dal Ministro della giustizia e, pel suo tramite, dal Governo e dal Parlamento.

Non è possibile, infatti, richiedere ai magistrati una maggiore produttività poiché i dati nazionali, la comparazione con i dati degli altri Paesi, l'esperienza personale e quotidiana di ciascun magistrato, e persino la giurisprudenza della sezione disciplinare del Consiglio mostrano che la fatica della giurisdizione s'è ormai fatta insostenibile e intollerabile, e che ai magistrati non è possibile richiedere alcun ulteriore sforzo individuale. Questo è vero in generale, ma è vero soprattutto al Sud, ove il tempo di durata dei processi e la quantità di lavoro gravante sui singoli magistrati, assolutamente intollerabile, rivelano una qualità del sistema giustizia assai più compromessa che nel resto del Paese.

Occorre allora affrontare una volta per tutte alcuni snodi fondamentali, cercando soluzioni strutturali, organiche e definitive, volte alla razionalizzazione del sistema.

Il Consiglio ripropone con forza all'attenzione della politica e dell'opinione pubblica la richiesta di affrontare con determinazione il tema della revisione delle

circoscrizioni giudiziarie, la cui soluzione può offrire un contributo essenziale alla funzionalità complessiva del sistema.

La distribuzione delle risorse, umane e non, non può essere condizionata ancora, com'è stato fatto sin qui, dall'accettazione delle odierne piante organiche, peraltro quasi risalenti al modello ed al tempo sabauda; deve invece costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione, in sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

Sotto quest'ultimo profilo, appunto dell'informatizzazione, noi riconosciamo che emergono costantemente maggiori livelli di organizzazione e di innovazione, che coinvolgono sempre più uffici giudiziari. Registriamo l'impegno del Ministero della Giustizia ed il contributo delle iniziative offerte, anche di recente, dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione. Il risultato complessivo appare tuttavia ancora assai lontano da livelli di sufficienza.

In particolare, può dirsi difettare la piena consapevolezza del nesso strettissimo che corre tra l'informatizzazione e l'organizzazione del servizio; come pure del nesso tra l'informatizzazione ed i carichi di lavoro degli uffici e dei singoli magistrati.

Nè possono essere pretermesse, ad onta dei successi richiamati dal Ministro, alcune criticità evidenti, quali il ruolo svolto dal volontarismo giudiziario, che ha retto l'iniziativa in molti uffici, e la penuria delle risorse finanziarie, testimoniata dall'appena sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per l'anno 2011.

Occorrerebbe dunque un impegno politico assai più significativo di quello sin qui constatabile, soprattutto in una terra dove realtà come la sezione distaccata di Marano, chiusa perché non più agibile, giustificano ampiamente l'espressione "la Giustizia è a pezzi"; mentre altre, come Giugliano, costituiscono situazioni anomali, degne dei racconti di Calvino, alle quali si dovrebbe porre subito rimedio.

E vengo più direttamente al CSM ed alle sue responsabilità.

Dei mille temi che è possibile richiamare voglio fare cenno soprattutto a quello della nomina dei dirigenti, che costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Dopo la riforma dell'ordinamento giudiziario, con il superamento del criterio dell'anzianità, numerose decisioni del Consiglio Superiore in materia sono state impugnate dai magistrati soccombenti nelle procedure concorsuali.

Ovviamente, la ricorribilità dei provvedimenti dei CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile per i legittimi interessi di ciascun

magistrato. Ci sono però le avvisaglie tutte del superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale da parte del GA e dell'invasione nel campo della scelta di merito dei dirigenti, riservata al C5M dall'art. 105 cost.

Al di là di questa specifica questione, il Consiglio si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione degli elementi da prendere in considerazione per la valutazione della professionalità, sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente motivate è però necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. E' l'intero circuito del governo autonomo ad essere chiamato in causa. Ai Dirigenti ed ai Consigli Giudiziari noi chiederemo rapporti e pareri che, a sostegno delle valutazioni esposte, riferiscano fatti verificati piuttosto che mere aggettivazioni sulle qualità dei magistrati.

Per finire sul punto, mi preme dire che i componenti del Consiglio, in primo luogo quelli c.d. togati, hanno assunto l'impegno comune di rifiutare, come criterio non esplicitato delle decisioni in materia, quello dell'appartenenza ai gruppi associativi, nonché l'impegno di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questa questione, parte della più ampia questione morale nella magistratura, si gioca la credibilità dell'Istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati. Signor presidente il mio saluto volge a conclusione, ma non posso esimermi dal richiamare rapidamente alcuni temi delicati, purtroppo sempre attuali in questo nostro Paese, per tanti versi così poco normale.

Il primo è quello della criminalità organizzata, la cui presenza in larga parte della regione campana, nonostante gli indubbi successi di magistratura e forze dell'ordine, appare ormai asfissiante. Assicuro che non mancheranno l'attenzione ed il sostegno del Consiglio rispetto alle esigenze degli uffici impegnati nell'attività di contrasto alla camorra. Credo se ne sia avuto sentore con la recente scelta consiliare di ricoprire tutti i posti vacanti della Corte d'appello, ufficio ove è registrabile la maggiore sofferenza, giacchè le vacanze d'organico non consentono che siano definiti celermente persino delicati processi di criminalità organizzata; nonchè con la scelta di contemperare le legittime aspettative dei magistrati alla mobilità con l'esigenza di non lasciare troppo

sguarniti gli organici dei piccoli tribunali di frontiera, spesso in prima linea nel contrasto alle mafie.

Il secondo tema è quello, già accennato, della Questione Morale in magistratura, da declinare prestando attenzione ad ogni possibile commistione, caratterizzata da opacità, tra potere politico-amministrativo, potentati economici e istituzione. Tema questo che ha visto da subito impegnato l'attuale Consiglio con la questione della nomina del presidente della corte d'appello di Milano e della c.d. P3 e, quindi, con l'auspicio dell'elaborazione di un codice deontologico espressamente destinato ai componenti del CSM: qualche vicenda del recente passato e le cronache consiliari di questi ultimi giorni ne hanno evidenziato addirittura l'urgenza.

Chiudo, signor presidente, rassicurando i magistrati di questo distretto sulle c.d. pratiche a tutela.

I magistrati esigono rispetto. La funzione giurisdizionale, quale luogo di emersione e di tutela dei diritti e della legalità, necessita di rispetto. Essa costituisce un necessario contrappeso all'esercizio degli altri poteri pubblici poiché, nella visione liberale accolta dalla nostra Carta, che rifugge da ispirazioni giacobine, ogni potere è bilanciato e limitato da altri poteri, e persino la sovranità popolare è esercitata nelle forme e con i limiti previsti dalla Costituzione stessa.

Certo, la critica sull'operato dei giudici va rispettata anche e soprattutto quando proviene da esponenti delle istituzioni. E' però necessario che essa non si traduca in intimidazione e in diffamazione, sapientemente funzionali alla perdita di credibilità dei singoli magistrati e della magistratura tutta, come talvolta accaduto.

Si può pretendere che il magistrato non reagisca ad attacchi ingiustificati o strumentali, a volte volgari e mortificanti, solo in quanto si affida al CSM il potere di intervenire a tutela dell'immagine del singolo, dell'istituzione, e della stessa funzione giurisdizionale.

Sicchè non si può mettere in discussione l'unico strumento di difesa per i giudici gravemente insultati, escludendo o limitando di fatto una prerogativa dell'organo di autogoverno.

Ecco, voglio rassicurare i magistrati del distretto dicendo che questo Consiglio, che pure è esposto al rischio della mancanza del numero legale per la regolarità delle sue sedute, non verrà meno al compito di difesa della credibilità, dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura che la Costituzione vigente ancora gli affida.

## **CORTE D'APPELLO DI PERUGIA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ANIELLO NAPPI**

Sono onorato di essere chiamato a rappresentare una istituzione della nostra Repubblica democratica, il cui ordinamento è considerato un modello da imitare in tutto il mondo civile, come ha ricordato ieri il Primo presidente della Corte di cassazione.

Avverto tuttavia la difficoltà di un serio discorso sulla giustizia in un paese nel quale questi discorsi sono troppo spesso occasione per le requisitorie di una corporazione contro l'altra, ciascuna impegnata a denunciare le inadempienze altrui, ma restia a riconoscere le proprie responsabilità.

Occorre sgombrare innanzitutto il campo da una mistificazione.

La crisi del sistema giudiziario italiano non nasce nel rapporto tra la giustizia e il trono della politica. La tensione tra magistratura e politica è un segno di inadeguatezza della politica, non della magistratura.

La crisi conclamata del nostro sistema giudiziario nasce nel rapporto con i cittadini. E si manifesta icasticamente nell'insostenibile paradosso dei giudizi di responsabilità per durata irragionevole degli stessi giudizi promossi allo scopo di ottenere appunto l'indennità da durata irragionevole del processo.

Non mancano dunque le garanzie, ma la capacità di renderle effettive. Come ha recentemente affermato il ministro Brunetta in un incontro al C.S.M., i problemi della giustizia in Italia sono all'ottanta per cento problemi di organizzazione; e in quanto tali esigono un'assunzione collettiva di responsabilità.

Piuttosto che recriminare sulle inadempienze altrui, è indispensabile che ciascuno si interroghi su ciò che può fare per le istituzioni.

Nel catalogo delle cause riconosciute di inefficienza del sistema vi è certamente l'obsoleta mappa delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratta di questione sulla quale certamente il C.S.M. non ha poteri di decisione. E tuttavia, in attesa che la revisione delle circoscrizioni sia finalmente avviata, si sta lavorando in Consiglio nella prospettiva di una modifica della disciplina secondaria delle applicazioni extradistrettuali, per farne uno strumento più elastico e adattabile alle variabili esigenze poste da situazioni di emergenza. L'obiettivo da tutti condiviso è quello di affrancarne i presupposti da una riferimento esclusivo alle piante organiche, la cui inadeguatezza è indiscussa. Ma occorre che

l'interesse dell'istituzione giudiziaria possa prevalere, quando necessario, sull'interesse individuale dei singoli magistrati, pur senza violare la garanzia dell'inamovibilità.

Nel suo discorso per l'inaugurazione dell'anno giudiziario in Corte di cassazione, il Ministro della giustizia ha ieri giustificato la riduzione degli stanziamenti per l'informatizzazione giudiziaria, ricordando che gli oltre due miliardi di euro spesi tra il 1996 e il 2007 hanno prodotto risultati inferiori a quelli consentiti da un recupero di efficienza nel triennio in corso. Ci sarebbe molto da obiettare. Tuttavia occorre farsi carico di un maggiore impegno del Consiglio per un'effettiva diffusione di una cultura informatica. Il ruolo di referente per l'informatica va riconosciuto anche ai fini della successiva assunzione di funzioni direttive, e non solo per un esonero parziale dal lavoro; ma occorre pretendere dai referenti un'effettiva competenza nella progettazione del software. Inoltre è inaccettabile che il software Microsoft Office in dotazione ai magistrati venga utilizzato in misura irrisoria rispetto alle sue effettive potenzialità. Sarebbe opportuno che il C.S.M. promuovesse corsi specifici, per la formazione dei magistrati alla programmazione almeno di Word (che, com'è noto, è a sua volta programmabile in V.B.A.). Una prospettiva ottimale sarebbe quella di una rete di competenze informatiche diffuse, sul modello di quello che Jeremy Rifkin propone per la produzione diffusa di energia rinnovabile.

L'atteso superamento dell'anzianità quale criterio di selezione professionale ha mutato il rapporto tra i magistrati e il Consiglio superiore della magistratura. S'è rotto il tradizionale equilibrio tra la garanzia delle aspettative individuali e la pratica clientelare del sistema delle correnti. E l'accresciuta discrezionalità del Consiglio, soprattutto nella nomina dei capi degli uffici, ha determinato un aumento dei ricorsi giurisdizionali dei magistrati esclusi. Questa garanzia individuale non va certo limitata. Ma va altresì riconosciuto che il Consiglio è un organo elettivo appunto perché deve compiere scelte discrezionali, funzionali all'efficienza dell'istituzione giudiziaria. E in questa prospettiva il C.S.M. si appresta a contestare quella giurisprudenza amministrativa che pretende di imporgli di decidere, ora per allora, se un magistrato ormai collocato a riposo avrebbe avuto maggior diritto a ricoprire un incarico che comunque non potrà essergli più assegnato. Il C.S.M. non può e non deve occuparsi delle pretese patrimoniali degli ex magistrati, che possono essere riconosciute in sede giurisdizionale. Il C.S.M. ha il dovere di organizzare al meglio il funzionamento dell'istituzione giudiziaria.

E in realtà sul piano dell'organizzazione molto può e deve essere fatto.

Propongo solo due esempi.

L'attuale disciplina dell'impiego dei magistrati onorari è del tutto irrazionale, perché prevede limiti aggiuntivi rispetto a quelli individuati dalla legge. Occorre rimuovere questi limiti e promuovere la diffusione di modelli organizzativi virtuosi, come quelli già sperimentati presso i tribunali di Teramo e di Reggio Calabria, dove un magistrato togato gestisce un apposito ruolo per l'impiego dei magistrati onorari.

L'art. 591 c.p.p. prevede un rito camerale per la dichiarazione di inammissibilità delle impugnazioni. Attualmente solo le corti d'appello di Venezia e L'Aquila utilizzano questo strumento deflativo, che andrebbe valorizzato. Sarebbe opportuno che si diffondesse il modello organizzativo già sperimentato, responsabilizzando i presidenti di sezione per la selezione degli appelli inammissibili. Più in generale va promosso un ruolo organizzativo attivo dei presidenti di sezione anche nel settore civile e in tribunale. E in tal senso si sta operando per la modifica della circolare sulle tabelle per il prossimo triennio.

Insomma il C.S.M. deve andare oltre la pur necessaria tutela delle garanzie dei magistrati e della giurisdizione, per assumere, come avviene nei paesi del Nord Europa, anche un ruolo di promozione dell'efficienza nell'organizzazione del lavoro giudiziario.

Più che il singolo magistrato deve essere l'istituzione giudiziaria il punto di riferimento dell'attività consiliare. E in questa prospettiva il pluralismo culturale del Consiglio può fornire una maggiore ricchezza di idee, rappresentando un vantaggio piuttosto che un limite. Posso testimoniare che in questi mesi sulle questioni importanti la stragrande maggioranza dei componenti del Consiglio non s'è determinata per posizioni precostituite, ma sulla base degli argomenti esibiti nel confronto.

E' falsa dunque, oltre che eversiva, l'idea che le istituzioni si orientino solo in base all'appartenenza degli uomini cui sono affidate. Bisogna sottrarsi alla logica faziosa di chi evoca presunte nefandezze altrui per giustificare le nefandezze proprie.

Le istituzioni democratiche vanno tutelate anche nella loro immagine sociale, perché finiscono inevitabilmente per essere ciò che la società si attende che siano.



## **CORTE D'APPELLO DI REGGIO CALABRIA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE FRANCESCO VIGORITO**

Rivolgo a Lei, signor Presidente, al signor Procuratore Generale, ai magistrati della Corte e della Procura Generale, ai signori Avvocati, alle Autorità, ai Colleghi e a tutti i presenti il saluto del C.S.M. che ho l'onore di rappresentare.

La cerimonia di apertura dell'anno giudiziario è un momento di pubblico dibattito sulla situazione della amministrazione della Giustizia, un momento di confronto fra magistrati, avvocati ed esponenti delle istituzioni sui complessi temi della Giustizia.

Il C.S.M., che io rappresento, è tenuto, quale organo di vertice del sistema dell'autogoverno a fornire il proprio contributo di riflessione in un momento così importante per la vita degli uffici giudiziari.

L'anno giudiziario appena concluso è stato caratterizzato, ancora una volta, dal tentativo di rendere il sistema giudiziario italiano più efficiente e capace di dare una risposta di giustizia in tempi ragionevoli.

Qualche risultato positivo è stato conseguito in termini di riduzione delle pendenze, anche se la eterogeneità dei dati rende difficile una valutazione oggettiva sul punto ma il tema della durata dei nostri processi resta centrale perché la lentezza della giustizia lede i diritti di tutti i cittadini e incide sull'economia del nostro Paese.

E' un tema che non investe solo la magistratura, l'avvocatura, il personale giudiziario ma che riguarda l'intera collettività nazionale. Incide sul modo di essere della società, sui rapporti tra le istituzioni, sulla effettività di regole e principi condivisi, sulla efficienza del sistema economico.

Anche le attribuzioni del Consiglio Superiore della Magistratura per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione possono risultare vane se non accompagnate da una tempestiva risposta alla domanda di giustizia.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede che si rispettino i tempi di durata dei procedimenti prefissati dalla legge e, in linea generale, il principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata, in primo luogo, al binomio CSM - Ministro della Giustizia.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, da parte del Consiglio ma, è una assunzione di responsabilità che si chiede anche al Ministro della giustizia, nostro interlocutore diretto, e suo tramite al Governo e al Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi che attestano il buon rendimento dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

I dati disponibili dimostrano che la capacità di mantenere inalterato o ridurre l'arretrato in presenza di un numero di processi sopravvenuti che, percentualmente, non ha pari in Europa è un risultato ottenuto soprattutto grazie al lavoro dei magistrati mentre, nel corso di questo anno, non si sono registrati interventi efficaci né dal punto di vista normativo né sotto il profilo organizzativo e delle risorse.

Il tema della qualità e della quantità del lavoro giudiziario è stato al centro dell'attenzione del Consiglio Superiore della Magistratura non solo in sede disciplinare ma anche in sede di valutazione dell'organizzazione e del lavoro del giudice.

In sede disciplinare le pronunce della sezione hanno puntato a delimitare la responsabilità disciplinare a coloro che pongono in essere comportamenti ambigui, oscuri, deontologicamente riprovevoli o a coloro che colpevolmente non forniscono una risposta di giustizia in termini ragionevoli, senza preoccuparsi dei gravi effetti provocati e ad escluderla per i magistrati che si trovano per motivi contingenti – molto spesso legati a problemi organizzativi o a carenze di organico - in una situazione di temporanea difficoltà; questa difficoltà non è indice di scarsa laboriosità ma di materiale impossibilità a far fronte ai carichi di lavoro e non può né deve avere rilevanza disciplinare.

Rispetto agli standard di rendimento il Consiglio Superiore della Magistratura ha affrontato il problema della quantità e qualità del lavoro giudiziario grazie all'opera di una commissione che ha individuato standard di rendimento attendibili per una parte significativa degli uffici giudiziari. Nella prospettiva del Consiglio questi standard, una volta definiti (con un sistema che ne consente l'aggiornamento costante) costituiranno, insieme all'apprezzamento qualitativo dei provvedimenti, il parametro di valutazione del lavoro giudiziario dei magistrati ai fini delle progressioni in carriera e della attribuzione degli incarichi direttivi e saranno uno strumento per la predisposizione e valutazione dei progetti organizzativi e delle reali esigenze di organico degli uffici.

Ma il superamento della crisi non dipende unicamente dal lavoro dei magistrati e nemmeno dall'operato dell'autogoverno. Occorre, infatti, affrontare alcuni snodi fondamentali uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

Un primo problema è quello della geografia giudiziaria italiana.

E' noto a tutti gli operatori della giustizia che la distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio italiano è storicamente superata non solo perché risalente all'impostazione dello stato sabauda, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

La mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie (discorso a parte va fatto per il personale informatico e statistico), è largamente insufficiente per la sua episodicità. La distribuzione delle risorse umane non può essere condizionata da una pregiudiziale ed aprioristica affermazione di accettabilità o, addirittura, di sovradimensionamento delle odierne piante organiche, bensì deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

Il Consiglio, quindi, ripropone con forza la richiesta di affrontare con determinazione il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione può offrire un contributo rilevante sulla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

Un secondo tema è quello dell'effettivo completamento del processo di informatizzazione del sistema giudiziario. E' un terreno, nel quale, al di là delle enunciazioni, la strada da percorrere è ancora molto lunga.

Se, per un verso, è ormai acquisita l'idea che la riorganizzazione e l'informatizzazione costituiscono uno straordinario strumento di crescita dell'intero sistema, per altro verso è necessario che si operi una accelerazione reale di questi progetti anche attraverso una equilibrata e corretta collaborazione istituzionale.

In generale non corrisponde al vero che i ritardi del servizio giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitabili alla magistratura.

Al contrario l'impegno personale di molti magistrati ha consentito in alcune realtà di sviluppare l'informatica contribuendo alla sperimentazione ed alla attivazione dei progetti ministeriali ma realizzando anche forme di autoprogettazione a livello locale.

Occorre infatti ribadire che l'obiettivo da perseguire è lo sviluppo dei sistemi informatici su tutto il territorio nazionale senza che questo obiettivo, che richiede un salto di qualità da parte del Ministero e risorse adeguate, impedisca lo sviluppo di progetti locali o l'emersione di nuove forme di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

In questi giorni si è appreso che il 72% degli uffici del contenzioso civile e la totalità degli uffici delle esecuzioni immobiliari e mobiliari sono in grado di attivare servizi telematici; se questo dato si riferisce a qualcosa di più che la semplice tenuta dei registri non corrisponde a quello che si riscontra negli uffici ed in particolare negli uffici del meridione d'Italia.

Sotto profilo dei modi della organizzazione uno stimolo importante viene anche da forme nuove di aggregazione e di confronto degli operatori della Giustizia, come gli Osservatori sulla Giustizia civile e sulla Giustizia penale (che qui a Reggio Calabria costituiscono una realtà da oltre un decennio ed un modello per il resto d'Italia) che dimostrano come la collaborazione tra magistrati, avvocati, personale di cancelleria può essere una "formula virtuosa".

In questo quadro il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Vanno però poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è il rischio di paralisi dell'assistenza informatica, per ora sventato per il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e risolutiva relazione di causa – effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

Strettamente legato al tema della efficienza è quello della organizzazione degli uffici giudiziari e della nomina dei dirigenti

Questa questione è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e nell'opinione pubblica. Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Negli ultimi anni numerose decisioni del Consiglio Superiore in materia sono state impugnate dai magistrati interessati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

La ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione, sempre che l'intervento del giudice amministrativo non esorbits dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito.

Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito riservata al CSM in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti. Proprio la natura costituzionale della norma che attribuisce al CSM il potere di nomina dei dirigenti configura in modo peculiare la delicata questione dei limiti della giurisdizione amministrativa rispetto al modo con cui si pone in generale rispetto ad atti e provvedimenti di altri organi della pubblica amministrazione, risolvendosi l'eventuale indebita invasione nella scelta di merito in un pregiudizio alla posizione di rilievo costituzionale del CSM.

Al di là di questa specifica questione il Consiglio si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Dopo il gran numero di nomine di nuovi dirigenti e di magistrati ai quali è stato attribuito un incarico semi-direttivo, operato dal precedente Consiglio, a seguito dell'entrata in vigore della riforma che ha reso effettivo il principio della temporaneità degli uffici direttivi, il nuovo C.S.M. è chiamato ad una attenta valutazione dell'attività dei dirigenti nominati e ad un oculato utilizzo del potere di conferma. E' un banco di prova al quale questo Consiglio non vuole e non può sottrarsi. Solo i dirigenti che hanno mostrato in pratica le loro capacità potranno essere confermati.

In generale per raggiungere l'obbiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta. Serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato.

Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

I componenti del Consiglio, in primo luogo gli eletti dai magistrati, assumono l'impegno di rifiutare come criterio non detto delle decisioni in materia quello dell'appartenenza ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi e altresì quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

Abbiamo cercato di operare in questo modo, effettuando scelte a favore di quei magistrati che per le loro qualità ed il loro percorso professionale abbiamo ritenuto più idonei a ricoprire gli incarichi oggetto di valutazione. Le decisioni adottate, per i giovani magistrati nominati in Cassazione, per il massimario, per gli incarichi direttivi e semidirettivi, possono essere discussi nel merito ma non hanno risposto ad alcuna logica di appartenenza.

Ma compito del Consiglio è anche quello di dare, nei limiti delle possibilità offerte dalle enormi carenze di organico (con gli ultimi pensionamenti si arriverà a circa il 15% di

scoperture), una risposta agli uffici giudiziari che, come quelli di Reggio Calabria, vivono la realtà della criminalità organizzata, delle minacce, degli attentati.

La Settima Commissione del Consiglio è venuta in visita presso gli Uffici di Reggio Calabria il 22 gennaio 2010, immediatamente dopo i fatti di cronaca che hanno riportato gli Uffici di Procura e Procura Generale di Reggio all'attenzione nazionale per la gravità delle intimidazioni, nei confronti della Procura Generale di Reggio Calabria e del Procuratore dott. Di Landro ed ha poi effettuato le audizioni dello stesso Procuratore Generale, del Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria Dott. Pignatone, del Procuratore della Repubblica di Catanzaro Dott. Lombardo, del Presidente della Corte d'Appello Dott. Gueli. Il Consiglio già all'inizio del 2010 aveva sollecitato l'aumento di organico presso gli Uffici Giudiziari del Distretto poi operato dal Ministro della Giustizia nei seguenti termini: due unità per la Procura Generale, due unità per la Procura presso il Tribunale, due unità presso il Tribunale. La richiesta di aumento di organico presentata dal Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Reggio Calabria, trasmessa dal Consiglio al Ministero, non ha, invece, avuto seguito.

Nel corso delle audizioni è emerso come il profilo delle scelte organizzative ed operative di molti uffici del Distretto è stato centrale e che queste scelte hanno consentito un vero e proprio salto di qualità nella efficienza del sistema giudiziario reggino con una conseguente reazione da parte della criminalità organizzata. Resta il problema della necessità di effettuare interventi organizzativi in tutti gli uffici, di una significativa scopertura degli organici ma soprattutto della inadeguatezza delle piante organiche di uffici che, in alcuni settori (si pensi alle misure di prevenzione patrimoniale o all'alto numero di processi del tribunale in composizione collegiale) hanno sopravvenienze tra le più alte in Italia.

In questa situazione il Consiglio ha deliberato di procedere con criteri di priorità all'esame ed alla trattazione di tutte le pratiche consiliari relative ai due distretti della Calabria, si è impegnato ad una revisione dell'attuale normativa secondaria sulla magistratura onoraria, in modo da consentirne una utilizzazione più razionale.

Il principale strumento a disposizione del Consiglio è stato quello delle applicazioni extradistrettuali ripetutamente disposte per gli uffici del Distretto (le ultime sono state deliberate nel plenum di mercoledì 26 gennaio). Per consentire una più ampia utilizzazione di questo istituto si è proceduto recentemente all'abrogazione della disposizione di circolare che prevedeva una percentuale di scopertura minima per gli uffici requirenti ed un differenziale di scopertura tra l'ufficio richiedente e l'ufficio da cui

proveniva il magistrato che aveva offerto la propria disponibilità. E',poi, in corso di elaborazione la revisione completa della disciplina tabellare per le procedure di applicazione extradistrettuale d'ufficio.

Più in generale, anche in relazione alla normativa sui trasferimenti di ufficio, il Consiglio è stato investito della problematica della attivazione delle procedure concernenti le applicazioni extradistrettuali d'ufficio, per una verifica circa la possibilità di modificare i punteggi attribuiti per le applicazioni extradistrettuali di ufficio anche ai fini dei successivi trasferimenti orizzontali ed in vista di una utilizzazione più flessibile e strumentale alla realizzazione dell'obiettivo di garantire l'efficienza e la funzionalità degli uffici giudiziari.

In sede di pubblicazione dei posti vacanti si è cercato di contemperare le esigenze di copertura degli uffici disagiati con l'esigenza di consentire il rientro nelle sedi più ambite dei colleghi che lavorano fuori sede da molti anni e di evitare che si creino gravi scoperture nelle sedi meno ambite e con il conseguente rischio di dover attivare la procedura per i trasferimenti d'ufficio.

Nella seduta del plenum di mercoledì 26 gennaio il Consiglio ha approvato la relazione sulla situazione degli Uffici Giudiziari di Reggio Calabria

Questi sono gli interventi, probabilmente inadeguati, che la normativa consente al C.S.M., forse dal confronto odierno emergeranno nuove proposte, altre richieste, verranno indicate nostre carenze, possibili scelte alternative ma a quello che farà il Consiglio, a quello che credo dovrà fare il Ministero è opportuno che si accompagnino, sul versante della direzione degli uffici, atti che si muovano sulla strada della efficienza, atti che il Consiglio ha indicato come scelte virtuose: decisioni chiare e condivise sulla organizzazione degli uffici, una seria programmazione del lavoro, una attenzione reale ai profili della ripartizione dei carichi di lavoro e delle risorse, l'adozione di criteri di assegnazione automatica degli affari.

Infine credo sia opportuno ribadire ancora una volta, anche in questa sede che il Consiglio Superiore ha anche il compito di tutelare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, di affermare questo principio sacrosanto, sancito dalla carta costituzionale, ha il compito di difendere l'istituzione giudiziaria, il suo ruolo, la sua credibilità di fronte non al diritto di critica delle decisioni giudiziarie che può e deve essere esercitato ma a reazioni intimidatorie, alla denigrazione del singolo magistrato e della istituzione. E' un compito indicato dalla Costituzione, che si articola nella possibilità di "interventi a tutela dell'indipendenza e del prestigio dei magistrati e della funzione giudiziaria", previsti dall'art. 21 bis del regolamento del Consiglio, è un compito che risponde ad una esigenza



che non è solo dei singoli magistrati né della magistratura ma dell'intera collettività, è un compito che anche recentemente questo Consiglio ha rivendicato e al quale non dobbiamo rinunciare.

Il senso dell'autogoverno della magistratura è sì quello di amministrare la giurisdizione ma è anche quella di tutelare il prestigio e la credibilità della istituzione giudiziaria, di assicurare la fiducia dei cittadini nella sua imparzialità, perché questi valori sono una garanzia assoluta ed indispensabile della vita democratica.



## **CORTE D'APPELLO DI ROMA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ANNIBALE MARINI**

On.le Ministro della Giustizia, Signor Primo Presidente, Signor Procuratore Generale, Autorità, Signori Magistrati ed Avvocati,

il Consiglio Superiore della Magistratura mi ha concesso il privilegio di partecipare alla odierna cerimonia per portare un fervido saluto augurale cui aggiungerò qualche cenno sulla organizzazione o meglio su taluni aspetti dell'organizzazione della giustizia nel nostro Paese.

Ho parlato, non a caso, di organizzazione.

Pochi giorni or sono, uno dei più intelligenti e attivi ministri del nostro governo, Renato Brunetta, nel sottoscrivere a Palazzo dei Marescialli, un protocollo di collaborazione tra il Consiglio ed il Ministero da lui diretto, ebbe a dire che l'80% dei problemi della giustizia nel nostro Paese riguardano l'organizzazione e solo il 20% le riforme. Riflessione questa che ritengo condivisibile non senza aggiungere che mentre spesso le riforme specie se di sistema si discutono a lungo senza poi farle, i problemi organizzativi si risolvono quasi sempre in silenzio e lontano dalla luce dei riflettori.

Per passare ad una concreta esemplificazione, uno degli interventi organizzativi di cui il Consiglio, unanime, in un recente incontro con il Ministro della Giustizia, ha sottolineato l'indilazionabile urgenza è quello della c.d. rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie che nella loro attuale configurazione risalgono, e non uso un'iperbole, allo stato sabauda.

So bene, troppo bene, anche per motivi anagrafici, le difficoltà che incontra siffatto problema a causa, principalmente, dei particolarismi e dei localismi che affliggono il nostro Paese e che si manifestano anche in altri settori del vivere associato quali ad esempio la sanità e l'Università impedendo la razionalizzazione di strutture operative del tutto inefficienti e ormai prive di qualsiasi giustificazione.

Ma so anche bene che la revisione delle circoscrizioni è condizione essenziale per lo stesso funzionamento della giustizia e deve essere pertanto realizzata sperabilmente con ampio consenso delle forze politiche e delle realtà territoriali superando gli ostacoli vecchi e nuovi che vengono frapposti in buona e più spesso in meno buona fede.

Eguale importante nella direzione indicata, e so di fare affermazione non certo originale, è lo sforzo in atto, di Consiglio e Ministro, diretto a dotare i nostri uffici giudiziari di un moderno sistema di informatizzazione superando quello stadio preistorico in cui tali uffici fino a qualche tempo fa continuavano ad operare e nel quale ancora taluni (fortunatamente sempre più pochi) continuano ad operare.

Desidero a questo proposito ricordare che lo sviluppo del processo di informatizzazione rappresenta uno dei principali obiettivi dell'attività operosa e intelligente della VII Commissione consiliare. Giudizio che non vuole certo essere autoelogiativo essendo il mio apporto a tale processo di semplice spettatore per difetto del necessario bagaglio tecnico. Mentre è doveroso sottolineare l'impegno in tale ambito del Ministro della Giustizia il cui tempestivo è efficace intervento è valso a scongiurare la paventata paralisi dell'assistenza informatica per tutto l'anno 2011. E non posso non registrare con soddisfazione il cennato intervento anche (ma non solo) di carattere finanziario del Ministro della Pubblica Amministrazione e dell'Innovazione con l'auspicio e la speranza che non rimanga isolato e venga presto seguito da altre analoghe iniziative la cui necessità è talmente ovvia da non dover essere neppure sottolineata.

E ciò conferma che i problemi della giustizia per la loro complessità e la loro rilevanza economica non possono essere risolti dal solo CSM o dal solo Ministero della Giustizia ma richiedono una continua, incessante e leale collaborazione tra Consiglio e Ministero. Ferma restando la diversità di compiti e responsabilità di cui ciascun potere è portatore.

A questo riguardo, vorrei ricordare il recentissimo e sempre autorevole richiamo della Corte Costituzionale al principio della collaborazione tra poteri dello Stato. Collaborazione che non è solo un obbligo ma rappresenta nel nostro come del resto in tutti i moderni ordinamenti una condizione ineludibile dell'agire stesso dei pubblici poteri, pena la loro reciproca paralisi.

Quanto detto non vuol certo disconoscere, anche nel campo dell'assistenza informatica, l'assoluta indispensabilità dell'apporto che proviene dall'attività e dal sacrificio di molti magistrati e funzionari amministrativi e, da ultimo ma non ultimo, dal costante impegno dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Quello della giustizia potrebbe, sotto tale ultimo aspetto, rappresentare uno dei banchi di prova di quella sussidiarietà di cui si parla molto e che al di là di astratti schemi classificatori deve identificarsi con quella multiforme realtà diretta al migliore funzionamento delle nostre istituzioni.

Vorrei concludere queste mie riflessioni sottolineando l'importanza di due problemi che non esito a definire centrali per la credibilità stessa del Consiglio Superiore.

Il primo riguarda l'esercizio della funzione disciplinare che a torto viene presentato come un esempio deteriore di giustizia corporativa e, quindi, in ultima analisi, di giustizia apparente.

Posso assicurare e lo dico con cognizione di causa che non è così e che la negatività del giudizio è effetto solo di colposa mancanza di informazione o di dolosa deprecabile disinformazione.

Mi limito solo a ricordare che la commissione disciplinare che, non si dimentichi, richiede sempre l'atto di impulso del Ministro della Giustizia o del Procuratore Generale della Cassazione, è una delle più attive dell'intero Consiglio e che le sanzioni, anche le più lievi, si riflettono, pregiudicandola, sulla intera carriera dei magistrati. E ciò legittima la conclusione, confortata dal dato statistico, come sia difficile trovare una categoria più sanzionata di quella dei magistrati.

L'altro problema al quale accennavo è quello delle nomine dei dirigenti giudiziari, nomine che riguardano uffici di grandissimo rilievo, talvolta ai vertici della magistratura.

Negli ultimi anni le decisioni del Consiglio superiore in materia risultano impugnate dinanzi agli organi di giustizia amministrativa dai magistrati soccombenti nelle procedure concorsuali di nomina, con tutti gli inconvenienti che un siffatto sistema comporta tra i quali, non ultimo, quello di un contenzioso a doppio grado, spesso contraddittorio e di non breve durata, con una inevitabile caduta di prestigio sia del dirigente nominato che dello stesso organo, il Consiglio Superiore della Magistratura, al quale la Costituzione ha voluto riservare il potere di nomina.

E se è vero, ed è vero, che la sindacabilità dei provvedimenti del C.S.M. è ineludibile garanzia di tutela del singolo magistrato e, in ultima analisi, di trasparenza ed efficienza dell'intero sistema, è anche vero che quel che può apparire discutibile riguarda non già l'an, ma il quomodo della sindacabilità che non può certo ritenersi attenuata o indebolita se ad esempio affidata, come accade in materia disciplinare, in unico grado allo stesso organismo di vertice dell'intera magistratura e, cioè, alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione.

Mentre, su questo come su altri problemi, va con forza riaffermato l'impegno del Consiglio di agire al di fuori di logiche correntizie e politiche che, se possono valere quale legittimo momento di organizzazione e di aggregazione culturale, non devono mai riflettersi sul piano dell'azione, pena la perdita di credibilità di una istituzione che il

Costituente, nell'affidarne la Presidenza al Capo dello Stato, ha voluto quale garanzia di indipendenza di tutta la magistratura e, perciò stesso, quale presidio di libertà e democrazia della nostra società.

## **CORTE D'APPELLO DI TRIESTE**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE PAOLO CORDER**

Rivolgo a Lei, Signor Presidente, al Signor Procuratore Generale, alle Autorità Civili e Religiose, ai Colleghi, ai Signori Avvocati e a tutti i presenti il saluto deferente e cordiale del Consiglio Superiore della Magistratura che oggi ho l'onore di rappresentare.

Se mi consentite, è per me un onore particolare essere qui per partecipare, a nome del Consiglio, a questa cerimonia, nella città di Trieste proprio nell'anno del 150° anniversario dell'Unità d'Italia. Trieste ha voluto dedicare la sua più bella piazza a tale evento, dapprima, nel 1918, allorché la città fu annessa al Regno d'Italia, attribuendole il nome di Piazza Unità e poi, nel 1955, allorché la città finalmente ritornò all'Italia, con la dissoluzione del territorio libero di Trieste, assegnandole l'attuale denominazione di Piazza Unità d'Italia.

Ma Trieste è anche una città centro della cultura mitteleuropea, è una città a vocazione europea, è una città che ha nel proprio stemma la corsesca di San Sergio, una particolare alabarda simbolo di buona guardia, di virtù guerriera, di famiglia forte che vigila sul proprio futuro.

Ecco, i valori profondi dell'unità, della cultura, dell'apertura verso l'Europa, della fermezza e della vigilanza per il futuro sono tra i principali valori che debbono essere coltivati nella giurisdizione, da tutti gli operatori che hanno a cuore la giustizia come servizio alla persona.

E quindi, ringrazio, in particolare, il Presidente per la sua esaustiva, dotta e approfondita relazione, non solo descrittiva, ma anche propositiva in tema di durata ragionevole del processo, nella quale ho appunto ritrovato anche i richiamati valori della cultura, delle fermezza e dell'apertura verso l'Europa e verso il futuro.

Il tempo a disposizione vorrei dedicarlo, in prima battuta, ad una sorta di fotografia, di breve resoconto ragionato dell'attività del Consiglio Superiore della Magistratura nell'anno appena trascorso e, poi, alla esposizione di alcuni impegni dell'Organo di Autogoverno per l'anno appena iniziato.

In fondo, le cerimonie di apertura dell'anno giudiziario rappresentano, appunto, l'occasione preziosa per uno sguardo indietro, verso ciò che è stato fatto e uno sguardo in avanti verso gli impegni futuri.

E vengo al resoconto dell'attività del Consiglio.

Non prima però di aver sottolineato come, in un panorama desolante del sistema giustizia, fatto di risorse umane ed economiche sempre più scarse, di processi civili e penali sempre più lunghi, di attacchi alla magistratura e di conseguenti conflitti e tensioni, il funzionamento della Giustizia nel Distretto della Corte di Appello di Trieste, riprendendo le parole del Presidente, possa definirsi

“senz’altro soddisfacente”. E infatti, pur a fronte di gravi difficoltà riconducibili alle ampie scoperture d’organico sia del personale di magistratura, sia, e soprattutto, di quello amministrativo, il c.d. indice di ricambio è in *trend* complessivamente positivo.

Considerato poi che sono certo che tutto ciò è stato ottenuto grazie alla capacità professionale ed alla encomiabile dedizione al lavoro dei magistrati, dimostrata anche in occasione delle applicazioni, e del personale amministrativo del Distretto e ad una più efficace organizzazione del lavoro negli uffici, oltre che al fondamentale apporto collaborativo degli Ordini degli Avvocati, della Regione e degli Enti Locali, non posso che fare un plauso, a nome del Consiglio, a tutti i protagonisti di questi positivi risultati.

Una menzione a parte meritano gli Uffici Giudiziari di Gorizia che con grande sacrificio, di giovani magistrati e di magistrati in applicazione, stanno uscendo da una situazione di crisi, provocata, come è noto, da una cronica insufficienza d’organico e da scoperture, prolungate e reiterate e riconosciuta, seppure parzialmente, nell’attribuzione della condizione di sede disagiata.

#### *Prima parte*

##### *1) Il ruolo consultivo, propulsivo e di indirizzo generale interno del Consiglio Superiore della Magistratura*

Indubbiamente l’anno appena trascorso è stato caratterizzato dal tentativo, per ora riposto nel cassetto, di provvedere ad una riforma del Consiglio Superiore della Magistratura, laddove l’obiettivo riformatore, al di là di interventi di architettura istituzionale sui quali si potrà anche convenire (penso ad una sezione disciplinare formata con l’attuale proporzione dei componenti, ma autonoma rispetto alla funzione di amministrazione del Consiglio), ha coinciso con l’idea di tratteggiare un organo di autogoverno depotenziato.

In questo quadro, nel corso del 2010, il C.S.M. è stato particolarmente impegnato a completare, nei termini previsti dalla legge, il disegno riformatore dell’ordinamento giudiziario realizzato con la legge delega n. 150 del 2005, con la legge n. 111 del 2007, nonché con l’approvazione di tutti i decreti legislativi attuativi della legge.

Il Consiglio ha, quindi, attuato in tutti i vari aspetti la riforma dell’ordinamento giudiziario attraverso il completamento dell’assetto della normativa secondaria ed attraverso la gestione delle varie procedure con grande impegno e celerità, tenendo presente sia le esigenze generali di buon funzionamento della giurisdizione che quelle di tutela dell’autonomia e indipendenza della magistratura poste a garanzia dello “Stato di diritto”.



L'anno trascorso ha visto il C.S.M. dare ampio risalto alla sua funzione propulsiva e consultiva attraverso le delibere rese con le proposte in materia ordinamentale ed i pareri sui disegni di legge di iniziativa governativa e parlamentare attinenti all'amministrazione della giustizia, così come previsto dall'art. 10 della legge n. 195 del 1958, nell'ambito del ruolo rappresentativo ed esponenziale dell'ordine giudiziario, delle esigenze di indipendenza e autonomia e di buon andamento della funzione giurisdizionale.

I settori di intervento individuati sono molteplici e, a titolo meramente esemplificativo, possono essere ricordati: la questione degli organici e delle modalità per assicurarne la copertura; quella delle sedi disagiate e degli strumenti per incentivare, in esse, la permanenza di magistrati motivati ed esperti; le ricadute sulla effettività del servizio giustizia dei vincoli ordinamentali in tema di assegnazione dei magistrati di prima nomina e di passaggio di funzioni; l'opportunità di una revisione delle circoscrizioni giudiziarie più irrazionali (anche a prescindere da un più generale e complessivo riordino); le misure per far fronte a carenze temporanee di organico (con una rimeditazione dello strumento dei magistrati distrettuali); la politica tabellare del Consiglio; gli interventi consiliari sulle situazioni di sofferenza degli uffici (con un ripensamento dell'art. 2 legge guarentigie e del sistema di accertamento delle incompatibilità parentali); la strutturazione della formazione anche come veicolo di crescita organizzativa mediante la stabilizzazione dello scambio di esperienze tra uffici; i necessari aggiustamenti della normativa sostanziale e processuale di contrasto alla criminalità organizzata, e via elencando.

La prima delibera che mi preme ricordare è quella del 13 gennaio 2010.

Nell'esercizio dei poteri riconosciutigli dall'art. 10, secondo comma, L. 195/1958, il Consiglio Superiore, recependo l'iniziativa in tal senso intrapresa dalla Sesta Commissione, ha elaborato una risoluzione di particolare rilievo contenente specifiche proposte in tema di revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Ed infatti, con la delibera del 13 gennaio 2010, è stata approvata la "Risoluzione concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie" con la quale il Consiglio ha ritenuto prioritario ed indispensabile segnalare al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone, infatti, un'attenta riflessione sull'attuale distribuzione sul territorio nazionale degli uffici giudiziari e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale. Il C.S.M. ha, conseguentemente, inteso indicare i termini generali per un aperto confronto al fine di raggiungere l'obiettivo del miglioramento del sistema giustizia al quale devono concorrere, per la parte di propria competenza e nello spirito di leale collaborazione, il Consiglio Superiore della Magistratura ed il Ministro della Giustizia.

Per comprendere, se ve ne fosse necessità, la rilevanza del tema, partiamo da alcuni dati, già noti, ma che vale la pena di ricordare per dare concretezza al dramma della irragionevole durata del processo, sul quale ci ha intrattenuto anche oggi il Presidente. Porto l'esempio dei giudizi civili, ma ciò vale anche per il giudizio penale. L'Italia, stando agli ultimi dati disponibili del 2008, vede una durata media dei procedimenti civili definibili con sentenza, con riferimento ai soli primi due gradi di giudizio, pari a 2.305 giorni (1108 giorni per il primo grado e 1197 giorni per il grado di appello), equivalenti a più di sei anni. Si tratta, si badi bene, di una durata media e di dati che non tengono conto del tempo necessario all'eventuale giudizio in Cassazione. Tuttavia, oltre alla durata effettiva del giudizio civile ricavabile dai dati del Ministero, è la durata per così dire percepita dai cittadini che fa perdere credibilità e competitività al sistema Italia e che fa del processo civile, come direbbe Jemolo, una "sofferenza". Va poi ricordato che l'esercizio della giurisdizione è intimamente connesso al funzionamento dello Stato.

Sono oramai innumerevoli le condanne in sede europea riportate dallo Stato Italiano per eccessiva durata dei processi, e in particolare di quelli civili. La legge Pinto già nel 2008 costava l'800% in più di quando fu introdotta nel 2001. Nel 2009 pendevano 11.343 procedimenti di legge Pinto, con 267 milioni di euro di debito. E si deve ritenere che la predetta percentuale, le pendenze e il debito abbiano subito ulteriori aumenti. E oggi si possono anche prospettare procedimenti di legge Pinto con riferimento a procedimento ex legge Pinto.

In definitiva, trascorrono gli anni e non si riesce ad arginare il decadimento. Anzi, la crisi si fa sempre più grave. Per fare un esempio, l'esodo massiccio di magistrati più anziani in conseguenza delle nuove norme in tema di indennità di fine rapporto (414 su un organico previsto di 10.151 posti, con scoperture pari a 1.237 posti) ha finito per rendere ancor più urgenti gli interventi migliorativi in materia di giustizia civile e penale. Saranno, soprattutto, le Corti di Appello e la Corte di Cassazione ad essere inevitabilmente colpite dall'esodo. Se si pensa, tornando al solo civile, che sono proprio i procedimenti civili in Corte di Appello ad aver subito in percentuale il maggior incremento di durata media (13,4% dal 2006 al 2008), soprattutto nei distretti ove gli organici sono del tutto inadeguati alla realtà socio-economica, ben si comprende la gravità della situazione.

Ancora, vi è un altro aspetto: una abnorme domanda di giustizia che non ha pari nella gran parte dei paesi europei. A tal riguardo, non si può fare a meno di ricordare che l'Italia è situata al terzo posto (su 46 Paesi) per numero di affari contenziosi civili sopravvenuti rispetto al numero di abitanti (4809 sono gli affari contenziosi per 100.000 abitanti in Italia, contro, per fare qualche esempio, i 2.600 circa per Francia, Spagna e Portogallo e contro i soli 1.300 per la Germania). Sono dati eloquenti.

Orbene, a parere del Consiglio, la riforma “madre”, in un’epoca, come la nostra, connotata dalla scarsità di risorse, resta quella della revisione della geografia degli uffici giudiziari, invocata, promessa e mai attuata da decenni. Il Parlamento potrebbe anche affidarsi ad una delega ad organi tecnici come il Ministero e il CSM.

E’ chiaro che si tratta di una riforma politicamente impopolare, ma nel lungo periodo premierà coloro che l’avranno realizzata.

Si potranno limitare al massimo le soppressioni e ci si potrà affidare ad accorpamenti virtuosi, ma qualcosa occorre fare.

La revisione delle circoscrizioni non solo favorirebbe un cospicuo recupero di risorse umane e finanziarie, ma permetterebbe anche di ottenere un riequilibrio dei ruoli tra i vari Uffici e quindi poi tra i vari giudici, a tutto vantaggio di una maggiore equità e stabilità dei tempi di risposta alle domande di giustizia nei vari territori del Paese.

Per quanto concerne la funzione consultiva, va segnalata la delibera, adottata in data 11 gennaio 2010, con la quale il Consiglio ha reso il parere sul decreto legge n. 193 del 29 dicembre 2009, recante “Interventi in tema di funzionalità del sistema giudiziario”, e avente ad oggetto: a) la proroga dei magistrati onorari (art. 1); b) l’adozione di norme straordinarie per la copertura dei posti vacanti negli uffici giudiziari meno richiesti dai magistrati (artt. 2 e 3); c) l’introduzione di prescrizioni finalizzate al completamento del sistema di digitalizzazione della giustizia (art. 4).

Per quanto concerne il primo dei descritti ambiti di intervento normativo, il C.S.M. ha dato atto dell’importante contributo fornito al sistema giustizia dalla magistratura onoraria e ha valutato positivamente il provvedimento di proroga governativo, attraverso cui è possibile continuare ad usufruire della acquisita professionalità di un numero particolarmente cospicuo di magistrati onorari.

Ciò nondimeno, ha pure considerato che, nella prospettiva di un miglioramento della efficienza del sistema della giustizia italiana, non è più procrastinabile una definitiva riforma della magistratura onoraria.

Decisamente critico è stato, invece, il giudizio che il Consiglio Superiore ha espresso nei confronti del rimedio approntato dal Legislatore per assicurare la “*copertura dei posti vacanti negli uffici giudiziari meno richiesti dai magistrati*”, introducendo la possibilità di trasferire alle sedi disagiate magistrati, per superiori esigenze di funzionalità degli uffici giudiziari, prescindendo totalmente dal consenso o dalla dichiarazione di disponibilità degli interessati.

Il Consiglio ha, altresì, ribadito che la grave situazione riscontrata negli uffici requirenti costituisce la conseguenza più diretta di alcune recenti riforme ordinamentali, in particolare quelle che hanno imposto sia il divieto di destinare i magistrati di prima nomina alle funzioni requirenti o monocratiche penali sia gravosi limiti per il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e

viceversa. Ha, quindi, considerato che si tratta di emergenze strutturali, per far fronte alle quali non appare adeguata e sufficiente l'adozione di misure straordinarie *una tantum*, occorrendo un intervento più ponderato che agisca sul vigente sistema ordinamentale, per rimuovere le cause che hanno prodotto i drammatici livelli di scopertura negli organici degli uffici requirenti.

Oggi è stata introdotta, è vero, la deroga parziale al divieto in parola, ma il problema resta. Passando, poi, all'analisi delle altre risoluzioni di carattere di indirizzo generale, deve darsi conto della deliberazione assunta in data 1° luglio 2010 in tema di "Poteri di vigilanza dei Consigli giudiziari", con la quale il Consiglio Superiore, all'esito dell'incontro svoltosi su impulso della Sesta Commissione il 25 novembre 2009 presso la sede consiliare con i rappresentanti dei Consigli giudiziari, ha fornito delle indicazioni di indirizzo agli organi collegiali decentrati in ordine all'esercizio del potere di vigilanza, ad essi attribuito dall'art. 15, comma 1 lett. g), D.Lgs. 25/2006.

Nella risoluzione in commento, è preliminarmente illustrato l'attuale ruolo dei Consigli giudiziari nel sistema di governo autonomo, riprendendo quanto dal C.S.M. già affermato il 18 marzo 2009 nella delibera avente ad oggetto "Funzionamento dei Consigli giudiziari: risoluzione di indirizzo in relazione ad alcune problematiche comuni" e ribadendo che il Consiglio Superiore svolge la propria azione di amministrazione dei magistrati in collegamento funzionale con i Consigli giudiziari (e con il Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione), in quanto organi che cooperano, con diversità di ruoli, nell'esercizio della funzione valutativa della professionalità dei magistrati e nelle diverse attività di amministrazione della giurisdizione.

Il Consiglio Superiore ha, così, sottolineato che la novità sottesa alla nuova competenza attribuita ai Consigli giudiziari sta proprio nel potere loro attribuito di agire in prevenzione su possibili problemi di funzionalità degli uffici appartenenti al distretto di competenza dell'organo, evitando, laddove possibile, che tali problematiche si trasformino in rilievi ad esempio in sede tabellare, di valutazione della professionalità ed altro. In particolare, il Consiglio Superiore ha ritenuto imprescindibile che i Consigli giudiziari uniformino le proprie attività e, dunque, i propri regolamenti in tema di analisi periodiche dell'andamento degli uffici giudiziari, ribadendo che la vigilanza deve avere come obiettivo non soltanto il mero controllo della funzionalità degli uffici ma, soprattutto, la promozione di modelli organizzativi efficienti.

Con altra innovativa risoluzione di indirizzo adottata il 26 luglio 2010 in tema di "Esigenze di trasparenza del governo autonomo e necessità di comunicazione nella moderna amministrazione della Giustizia", il Consiglio Superiore ha proposto l'adozione di nuove forme di comunicazione con gli utenti del servizio di Giustizia.

In tale risoluzione è, innanzitutto, rilevato che il C.S.M., nell'esercizio delle attività che la Costituzione gli assegna, sin dalla sua costituzione ha profuso il massimo sforzo per realizzare

l'obiettivo di rendere trasparenti i meccanismi decisionali e le stesse scelte di merito adottate nell'amministrazione della giurisdizione. È, sul punto, chiarito che l'esigenza della trasparenza trova il senso profondo della propria ragion d'essere nella stessa natura delle competenze attribuite al Consiglio Superiore: la garanzia di un Ordine magistratuale autonomo ed indipendente postula che l'Organo, al quale è attribuita l'amministrazione dell'Ordine, abbia a sua volta le medesime caratteristiche di indipendenza interna ed esterna e, dunque, agisca assicurando la massima conoscibilità del percorso procedimentale e motivazionale delle proprie delibere.

Il percorso si è compiuto in questa consiliatura da poco iniziata, con la delibera del 15 dicembre 2010 con la quale il Consiglio ha quindi inteso dare attuazione ai principi di trasparenza e massima informazione della propria attività attraverso una dettagliata previsione dei meccanismi di comunicazione ed informazione delle proposte e delle delibere adottate dalle varie Commissioni consiliari e dal *Plenum* in via definitiva.

Altra importante attività è stata svolta dal C.S.M., su impulso della Prima Commissione, in ordine alle cosiddette "pratiche a tutela" della indipendenza ed autonomia della giurisdizione.

In proposito, occorre ricordare che la nostra Costituzione ha previsto per la magistratura un sistema di governo autonomo incentrato sul C.S.M. proprio al fine di garantire, tutelare e promuovere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e quindi l'indipendente ed imparziale esercizio delle funzioni giudiziarie da parte dei singoli magistrati, quale garanzia fondamentale dei diritti e delle libertà dei cittadini ed in particolare quale garanzia appunto del "*diritto allo stato di diritto*". E' in questo senso che il C.S.M. ha più volte affermato che l'indipendenza è un diritto dei cittadini e non un privilegio dei magistrati; ed è proprio a garanzia di questo diritto dei cittadini che la Costituzione ha posto il Consiglio Superiore della Magistratura.

In coerenza con tale impostazione si pongono le delibere consiliari sulle c.d. "pratiche a tutela" che intendono garantire l'indipendenza ed autonomia della magistratura dagli attacchi provenienti anche da altri poteri dello Stato. Il principio del reciproco rispetto fra le Istituzioni dello Stato, in conformità alla generale regola della separazione dei poteri, va sempre nella forma e nella sostanza praticato da coloro che rivestono cariche istituzionali. La assoluta necessità, di derivazione costituzionale, della previsione di una forma di tutela della giurisdizione e della magistratura da parte dell'Organo di Autogoverno, non esclude in radice che si possa discutere all'interno del medesimo organo, come si sta facendo in queste settimane in Seconda Commissione, di una eventuale rivisitazione dell'art. 21 bis del Regolamento Interno in funzione di una razionalizzazione e di una potenziata effettività dello strumento.

## **2) La mobilità**

Per altro verso, il Consiglio, nell'anno trascorso, si è assiduamente impegnato anche nei trasferimenti e nelle assegnazioni di sedi dei magistrati, di competenza della Terza Commissione, al fine di assicurare una efficiente mobilità interna ed adeguando la normativa di settore alle innovazioni legislative che si sono succedute.

La Commissione, consapevole che i trasferimenti ordinari rappresentano uno degli snodi più rilevanti e responsabilizzanti nella politica del personale, si è attivata per garantire, nei limiti del possibile, una certa mobilità, così da agevolare il flusso di rientro verso le sedi dei distretti più ambiti.

A tal fine, sono state disposte 14 pubblicazioni dirette alla copertura di 1.064 posti vacanti.

Nel periodo in esame la Commissione ha formulato 650 proposte di trasferimento, in esito alle quali l'Assemblea plenaria ha deliberato la copertura di 642 posti vacanti.

Tra tali ultimi devono essere segnalati i 51 posti assegnati a magistrati cui sono state conferite le funzioni di legittimità (43 consiglieri e 8 sostituti procurati generali della Corte di Cassazione). Per tali valutazioni il Consiglio ha per la prima volta tenuto conto, in attuazione di quanto previsto dall'art. 12, comma 13, D.L.gs. 160/2006, del motivato parere espresso dalla Commissione Tecnica in ordine alla capacità scientifica e di analisi delle norme dei candidati, valutati sulla base dei titoli professionali e scientifici prodotti, alla stregua di quanto stabilito dalla Circolare consiliare approvata con delibera del 12 novembre 2008.

Per far fronte alla grave situazione di disagio determinato da rilevanti carenze di organico nelle sedi giudiziarie giudicanti e requirenti di primo grado – tenuto conto delle note con cui il Ministro della Giustizia ha segnalato al C.S.M. gli uffici che possono essere inseriti nell'elenco delle sedi disagiate ai sensi dell'art. 1, comma 3, della L. n. 133/1998, così come modificato dall'art. 2 del D.L. n. 193/2009, convertito con la legge 22 febbraio 2010, n. 24 (*“Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario”*) -, la Commissione ha ritenuto di provvedere alla pubblicazione di due bandi per l'assegnazione al trasferimento d'ufficio, a disponibilità, di magistrati in dette sedi disagiate ed impartire le disposizioni per i trasferimenti d'ufficio per le sedi rimaste vacanti ai sensi dell'art. 3 D.L. 193/2009 (come convertito nella L. 24/2010). Ci si riferisce, in particolare, alla delibera del 16 marzo 2010 e alla delibera del 3 giugno 2010.

## **3) Il nuovo sistema di valutazione**

Un intenso lavoro è stato svolto dal Consiglio, su impulso della Quarta Commissione, anche nell'altro settore particolarmente interessato dalla recente riforma dell'ordinamento giudiziario relativo alle

diverse fasi della carriera ed alle valutazioni di professionalità per la progressione in carriera del magistrato.

La Commissione ha provveduto alle valutazioni di professionalità dei magistrati secondo le scadenze quadriennali, in applicazione della disciplina di cui all'art. 11, comma 3, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, come modificato dall'art. 2, comma 2, della legge 30 luglio 2007. In proposito, si è registrato un aumento del carico di lavoro della Quarta Commissione determinato dall'introdotta quadriennalità della valutazione di professionalità.

Particolare rilievo ha avuto nell'anno 2010, così come nell'anno precedente, l'attività tesa ad approfondire il tema degli standard medi di rendimento, introdotti dall'art. 11 D.Lgs. 160/06 quale criterio di valutazione del parametro della laboriosità dei magistrati.

La circolare sulla valutazione di professionalità dell'8 ottobre 2007 aveva individuato, in via temporanea in attesa di una più compiuta ed articolata specificazione, gli *standard* medi di definizione dei procedimenti *“in base alla media statistica della produzione dei magistrati dell'ufficio di cui il magistrato sottoposto a valutazione fa parte ed assegnato a funzioni, sezioni e gruppi di lavoro, omogenee a quest'ultimo, come desunta dalle statistiche ufficiali calcolate al 31 dicembre di ciascuno dei due anni precedenti rispetto ad ognuno degli anni in valutazione”*.

Con la delibera adottata nella seduta del 24 giugno 2010 il Consiglio ha preso atto dei risultati cui il Gruppo di lavoro, istituito con delibera 23 settembre 2008, era pervenuto e ha deliberato di assumerli a base della ulteriore fase di sperimentazione (che però, purtroppo, non ha ancora visto la luce) osservando che la metodologia proposta dal Gruppo di lavoro rappresentava un risultato in grado di concorrere ad una procedura di valutazione trasparente ed efficace suscettibile di essere ulteriormente affinata nel corso della fase di sperimentazione.

#### ***4) Le nomine dirigenziali***

Un ruolo particolarmente significativo, anche nello scorso anno 2010, ha avuto la rilevante attività svolta dal Consiglio, su impulso della Quinta Commissione, nel delicato settore relativo al conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi. In tale settore, dopo aver realizzato un profondo rinnovamento sul piano della normazione secondaria nell'ambito del nuovo quadro normativo, si è realizzato un considerevole ricambio nella copertura dei posti direttivi e semidirettivi determinando un sensibile abbassamento dell'età media dei dirigenti negli uffici giudiziari.

Sono stati disposti dall'Assemblea plenaria, su proposta della Commissione, 82 trasferimenti in uffici direttivi e 147 in uffici semidirettivi, continuando, pertanto, nell'opera di attuazione della riforma dell'ordinamento giudiziario, in particolare provvedendo alla sostituzione dei magistrati con

funzioni semidirettive per i quali era maturato il termine massimo di permanenza nell'incarico previsto dall'art. 46 D.Lgs. 160/2006.

Sono state deliberate, altresì, 55 conferme per il secondo quadriennio nelle funzioni direttive e 111 conferme nelle funzioni semidirettive, ai sensi degli artt. 45 e 46 del D.Lgs n. 160/2006, modificato dalla L. 30 luglio 2007, n. 111 (modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario). Si tratta di un dato numerico particolarmente significativo, atteso che la "conferma nell'incarico svolto" costituisce una delle più significative innovazioni introdotte dal D.Lgs. n. 160/2006, alla quale la Quinta Commissione ha dedicato particolare attenzione, nella consapevolezza che la verifica dell'attività svolta dai dirigenti costituisce un passaggio determinante per il buon funzionamento degli uffici giudiziari.

La Quinta Commissione, inoltre, ha definito 272 pratiche aventi ad oggetto il contenzioso amministrativo in sede giurisdizionale – confermando un *trend* di costante e progressivo aumento quantitativo, con proposizione, peraltro, di questioni particolarmente complesse, legate all'entrata in vigore della riforma dell'ordinamento giudiziario - e 163 pratiche cosiddette varie.

Sono state deliberate, ancora, 10 pubblicazioni di posti vacanti in uffici direttivi, per un totale di 65 posti, e 8 pubblicazioni di posti vacanti in uffici semidirettivi, per un totale di 106 posti.

Durante il periodo in esame ha trovato piena consolidazione, in tema di partecipazione ai concorsi, il perfezionamento dei sistemi di trasmissione informatica delle domande di trasferimento riguardanti gli incarichi direttivi, nonché, parallelamente, la modalità di acquisizione della documentazione prodotta a sostegno delle domande, che è pure trattata con modalità informatica. Tale sistema ha consentito alla Commissione, da un lato, di predisporre in tempi rapidissimi gli elenchi dei concorrenti alla copertura dei posti vacanti e, dall'altro, di avere a disposizione, in un unico contenitore informatico, tutta la documentazione utile ai fini della comparazione dei candidati.

##### ***5) L'organizzazione degli Uffici***

L'organizzazione degli uffici giudiziari è stata costantemente all'attenzione della Settima Commissione, che si è concentrata in particolar modo sugli effetti delle novità introdotte dal D.Lgs. 160/2006, come modificato dalla L. 111/2007.

A seguito della nomina dei componenti, avvenuta con delibera plenaria del 10 febbraio 2010, è divenuta operativa la *Struttura Tecnica per l'Organizzazione*, che si riunisce presso la sede consiliare con cadenza quindicinale. Durante il primo periodo di attività, la Settima Commissione ha delegato la S.T.O. alla partecipazione agli incontri organizzati dal Ministero della Giustizia in materia di buone prassi collegate al Fondo Sociale Europeo, ad un incontro con magistrati referenti distrettuali per



l'informatica, ad una riunione con il Gruppo di lavoro per la individuazione degli standard medi di definizione dei procedimenti istituito con delibera del C.S.M. del 23 settembre 2008. La S.T.O. ha proceduto anche ad una prima ricognizione delle buone prassi diffuse negli uffici giudiziari, con l'obiettivo della loro catalogazione ai fini delle valutazioni di competenza del Consiglio: a tale fine ha provveduto ad esaminare tutto il materiale inviato dagli uffici giudicanti e requirenti di ogni distretto, ha elaborato uno schema di catalogazione e lo ha riempito per ogni ufficio che ha segnalato l'adozione di buone prassi, pervenendo poi ad una relazione generale.

## **6) *La formazione***

La Nona Commissione ha compiuto, al pari degli anni passati, un'incessante e addirittura incrementata attività nel corso dell'anno 2010, curando la formazione permanente dei magistrati, tanto nell'ambito della formazione professionale centrale che in quello della formazione decentrata, con particolare attenzione alla formazione internazionale.

E appunto, nell'ambito dell'attività di formazione professionale dei magistrati di competenza della Nona Commissione ha avuto particolare sviluppo la formazione connessa ai progetti di carattere internazionale cofinanziati dalla Commissione Europea e l'attività connessa al funzionamento della *Rete Europea di Formazione Giudiziaria*. Ampia e diversificata è davvero l'offerta di formazione permanente di natura internazionale: incontri del programma ordinario aventi ad oggetto le istituzioni europee e gli strumenti della cooperazione, scambi di magistrati, iniziative bilaterali, seminari nazionali e all'estero aperti ai magistrati italiani e di altri Paesi dell'Unione, sostenuti dal finanziamento della Commissione Europea e realizzati nel quadro della Rete Europea di Formazione Giudiziaria.

Anche nell'anno 2010 numerosi magistrati stranieri hanno partecipato a corsi organizzati dal C.S.M.. Parallelamente, nel periodo gennaio – luglio sono stati selezionati ventotto incontri di studio all'estero nel quadro delle iniziative comunitarie a cui sono stati ammessi, dopo una opportuna selezione degli aspiranti, settantuno magistrati.

La considerevole mole di lavoro del Consiglio che ho sommariamente indicato, selezionando tra le numerosissime delibere, trova riscontro numerico nei dati riferiti all'anno 2010 delle varie Commissioni, che ho riportato nella mia relazione scritta che lascio a disposizione dei presenti.

*Seconda parte*

*Criticità e impegni del Consiglio*

***a) Distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio organici dei magistrati e del personale amministrativo.***

Tutti credo siano consapevoli che le attribuzioni del Consiglio per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione possono risultare vane se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività.

Come accennato dal Presidente, il miglioramento del servizio giustizia richiede un esaurimento del processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, del principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia.

Il tema della durata dei nostri processi è essenziale, prioritario ed ineludibile perché la lentezza della giustizia lede i diritti di tutti i cittadini e incide sull'economia del nostro Paese.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, da parte del Consiglio ma anche da parte del Ministro della Giustizia, nostro interlocutore diretto e suo tramite da parte del Governo e del Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010) che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario. Ricordo qui che oggi il numero degli avvocati in Italia si avvia a rappresentare un quarto del numero degli avvocati di tutta Europa.

Occorre affrontare alcuni snodi fondamentali uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema. Occorre finalmente una sorta di Conferenza per la Giustizia, alla quale siano chiamati tutti gli attori del sistema giustizia non solo a discutere e dialogare, ma anche e soprattutto a proporre soluzioni innovative, efficaci e tra esse coordinate.

La prima necessaria soluzione è quella ancora una volta già citata della revisione della attuale geografia giudiziaria italiana, da tempo storicamente superata, non solo perché risalente all'impostazione dello stato sabauda, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la

rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese e allo sviluppo socio-economico che le ha caratterizzate in questi ultimi decenni, magari astenendosi da vere e proprie soppressioni, e con lo scopo finale della non più rinviabile perequazione dei ruoli tra i magistrati.

Il Consiglio, beninteso, deve fare la sua parte nell'ambito delle proprie competenze. La razionalizzazione dell'organizzazione tabellare, l'adozione di razionali sistemi di mobilità, una rigorosa gestione dei cd. fuori ruolo, l'utilizzo sapiente dello strumento delle applicazioni, la diffusione delle buone prassi, la scelta oculata e oggettiva dei dirigenti, la valutazione della professionalità anche sotto l'aspetto della laboriosità dei magistrati e la formazione di un magistrato europeo sono solo alcuni dei settori che possono influire sull'andamento del sistema giustizia. Il Consiglio, in particolare, dovrà darsi carico sempre di più della valorizzazione, in sede di valutazione di professionalità, delle modalità concise di redazione delle sentenze, nello spirito dell'ultima riforma e delle linee guida provenienti dall'Unione Europea. Dovrà essere tempestivamente condotto a termine il processo di attuazione della legge di riforma che prevede la valutazione professionale anche sulla base degli standard di rendimento, onde evitare che la struttura interna del Consiglio abbia lavorato a vuoto. Occorrerà procedere alla necessaria semplificazione delle procedure riguardanti i rapporti tra magistrati e Consiglio Superiore, ad esempio in tema di incarichi extragiudiziari.

Si dovrà, infine, forse ripensare ai limiti di utilizzo dei Giudici Onorari di Tribunale. Il tema è assai delicato e complesso. La legge impone restrizioni poco funzionali rispetto alle effettive esigenze organizzative di molti Tribunali, specialmente di quelli di dimensioni medio-piccole.

Ma è il Governo e il Parlamento che hanno il compito più importante.

La mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie (discorso a parte va fatto per il personale informatico e statistico), è largamente insufficiente per la sua episodicità. La distribuzione delle risorse umane non può essere condizionata da una pregiudiziale ed aprioristica affermazione di accettabilità o, addirittura, di sovradimensionamento delle odierne piante organiche, bensì deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

Il Consiglio, quindi, ripropone con forza la richiesta di affrontare con determinazione il tema, già toccato, della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione può offrire un contributo rilevante sulla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

## ***b) Informatizzazione***

Ma al di là della *vexata quaestio* delle circoscrizioni giudiziarie, sono i processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto che impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato. Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale è tempo che si dia atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

Va riconosciuto l'impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione, per il raggiungimento di questo risultato. Ma non è ancora sufficiente.

In generale non corrisponde al vero che i ritardi del servizio giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitabili alla magistratura, anche se ritardi per così dire individuali sono registrabili.

Vi deve essere piena consapevolezza del nesso tra processi di informatizzazione e organizzazione dei servizi e forme, contenuti e i tempi specificamente propri della funzione giurisdizionale nei suoi diversi aspetti. Così come vi è un nesso tra informatizzazione e carichi di lavoro degli uffici e dei magistrati anche come conseguenza di una non ragionevole distribuzione degli uffici e del personale sul territorio.

La necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello locale deve sviluppare, pur nella salvaguardia della qualità del prodotto giustizia e nella valorizzazione del magistrato come persona, una proficua collaborazione tra Ministero ed uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alla motivazione a livello locale e sperimentale.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e

risolutiva relazione di causa – effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

### *c) Dirigenti*

Altra criticità che corrisponde ad un altro impegno del Consiglio riguarda la questione della nomina dei dirigenti giudiziari.

La questione della nomina dei Dirigenti giudiziari è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica. Essa costituisce un momento decisivo della credibilità del Consiglio Superiore. Negli ultimi anni numerose decisioni del Consiglio in materia sono state impugnate dai magistrati interessati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina. La ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione, sempre che l'intervento del giudice amministrativo non esorbitsi dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito.

Al di là di questa specifica questione il Consiglio si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta. Serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del

magistrato. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

E chiudo con un tema a me molto caro.

Infine, i componenti del Consiglio, in primo luogo gli eletti dai magistrati, debbono assumere l'impegno di rifiutare come criterio non detto delle decisioni in materia quello dell'appartenenza ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi o quello delle logiche spartitorie e altresì quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

## **CORTE D'APPELLO DI SALERNO**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ANGELANTONIO RACANELLI**

Signor Presidente, signor Procuratore Generale, signori colleghi della Corte e degli altri uffici del Distretto, signori rappresentanti delle istituzioni, signori avvocati, signori funzionari ed impiegati degli uffici giudiziari, ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, signore e signori, desidero rivolgere a voi tutti il saluto del Consiglio Superiore della Magistratura che ho l'onore di rappresentare in questo distretto, al quale sono particolarmente legato da ragioni personali.

In primis rivolgo il mio convinto ossequio al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano ed il modo migliore per farlo è quello di citarne le parole: in più occasioni il nostro Presidente della Repubblica ha affermato la necessità di “equilibrio e rispetto” nei rapporti tra i vari poteri dello Stato, equilibrio e rispetto che sono indispensabili “nel rapporto tra chi è costituzionalmente deputato ad esercitare il controllo di legalità e ha specificamente l'obbligo di esercitare l'azione penale e chi è chiamato, nel quadro istituzionale e secondo le regole della Costituzione, a svolgere funzioni di rappresentanza democratica e di governo”.

Ho consegnato al Presidente della Corte d'Appello la relazione predisposta dall'ufficio studi sull'attività svolta dal Consiglio nell'anno 2010 attraverso l'esame degli atti di maggior rilievo e l'analisi del ruolo svolto dall'organo di governo autonomo in relazione alle proprie competenze istituzionali.

Rinviando al testo, mi soffermerò in questo breve intervento su alcuni aspetti particolarmente meritevoli di riflessione.

Nella mia qualità di componente del Consiglio Superiore della Magistratura e quindi dell'organo costituzionalmente chiamato a tutelare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e di ciascun magistrato non posso in questa sede tacere lo sconcerto e la preoccupazione che destano reiterate dichiarazioni provenienti da autorevoli esponenti delle istituzioni che indubbiamente ledono il prestigio e l'indipendente esercizio della giurisdizione.

La scorsa settimana abbiamo vissuto anche all'interno del Consiglio un momento di forte tensione istituzionale: legittime sono certamente le opinioni di quanti ritengono di voler porre in discussione l'istituto delle pratiche a tutela (io personalmente ritengo che si tratti di un istituto non solo costituzionalmente legittimo ma anche doveroso) ma

certamente una diversità di opinioni sul punto non può portare alla paralisi di un organo di rilevanza costituzionale.

Alla fine, è doveroso precisarlo, è prevalso un profondo senso di responsabilità istituzionale ed alcuni componenti laici hanno assicurato di garantire il numero legale per consentire al Consiglio di pronunciarsi su una pratica a tutela nel prossimo plenum del 9 febbraio. Tutto si può discutere: modalità, procedure dell'istituto ma quello che non può essere messo in discussione è la possibilità per il Consiglio di intervenire in tale materia sulla base della Costituzione e del c.d. potere di esternazione del Consiglio che, pur non risultando codificato dalla legge istitutiva, rappresenta comunque un connotato di carattere generale degli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale.

Anche sul punto richiamo e condivido le affermazioni del Presidente della Repubblica che nella seduta dell'Assemblea Plenaria del 23 luglio 2007 ha affermato in ordine alle cosiddette "pratiche a tutela che non si può dimenticare che l'intervento del Consiglio si giustifica quando è insostituibile per tutelare il prestigio e la credibilità dell'Istituzione giudiziaria nel suo complesso ed è solo mirato a reagire ad attacchi e azioni denigratorie, chiaramente tendenti a mettere in dubbio l'imparzialità dei magistrati oppure ad insinuare la loro soggezione a condizionamenti politici o di altra natura". E sempre il Presidente della Repubblica nella seduta del 14 febbraio 2008 ha autorevolmente ammonito che "chi svolge attività politica non solo ha il diritto di difendersi e di esigere garanzie quando sia chiamato personalmente in causa, ma non può rinunciare alla sua libertà di giudizio nei confronti di indirizzi e provvedimenti giudiziari. Ha però il dovere di non abbandonarsi a forme di contestazione sommaria e generalizzata dell'operato della magistratura e deve liberarsi dalla tendenza a considerare la politica in quanto tale, o la politica di una parte, bersaglio di un complotto da parte della magistratura".

Se un'osservazione può essere fatta è che non sempre (ma è una mia opinione personale) in passato i magistrati sono stati tutelati. Bisogna evitare anche solo il sospetto di un doppio-pesismo: tutti i magistrati, ricorrendone i presupposti, devono essere tutelati, qualunque sia la fonte dell'attacco.

In un periodo così tormentato della nostra vita istituzionale è necessario recuperare lo spirito di una dialettica razionale e pacata, la capacità di ragionare argomentando e senza insultare l'interlocutore.

Ovviamente non si può tacere la necessità di un doveroso e rigoroso rispetto del segreto investigativo, pur nella consapevolezza che il diritto all'informazione è



costituzionalmente protetto, diritto all'informazione che deve essere bilanciato con altri valori costituzionalmente protetti.

Un importante nodo da sciogliere, nonostante la nuova normativa in materia disciplinare, è quello dei rapporti con i mass-media: ancora oggi assistiamo ad evidenti violazioni sul punto: qui occorre sicuramente una maggiore vigilanza da parte dei capi degli uffici. Penso che sia necessario rispettare tre principi fondamentali:

1) i pubblici ministeri devono astenersi da interventi su vicende relative alla propria attività d'ufficio: ovviamente il discorso vale per i sostituti, essendo legittima ed in certi casi doverosa l'attività di informazione svolta dai capi degli uffici di Procura

2) tutti i magistrati devono astenersi dal partecipare anche solo come presenza a trasmissioni dove vengono posti in essere processi paralleli;

3) i magistrati possono certamente partecipare al dibattito sui problemi della giustizia in genere ma devono evitare di farsi coinvolgere in logiche di schieramento politico.

Ho piacere di sottolineare il comportamento estremamente rigoroso ed esemplare osservato da una Procura pugliese nell'affrontare un procedimento assurdo agli onori delle cronache nazionali, a prescindere dalle polemiche sollevate sulla diffusione di atti di indagine preliminare. Trattasi di polemiche spesso strumentali e altrettanto spesso basate su un'errata conoscenza degli istituti processuali : bisogna stare attenti a non confondere atti segreti e atti non pubblicabili, pur non essendo coperti da segreto.

Ormai da alcuni anni, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario siamo costretti a prendere atto dello stato comatoso nel quale versa la giustizia. Molteplici sono le cause e molteplici le possibili soluzioni: la brevità di quest'intervento non mi consente di esaminare nel dettaglio la situazione.

Ho ascoltato con molto interesse la dettagliata relazione del Presidente dr. Casale.

Sono già in grado di fornire qualche risposta almeno per quanto riguarda l'ambito di competenze del Consiglio Superiore: in data 26 gennaio il CSM ha deliberato la pubblicazione dei 5 posti vacanti presso la Corte d'Appello di Salerno (1 nel civile, 3 nel penale ed 1 nel lavoro) nonché dell'unico posto vacante presso la Procura Generale.

Il 9 febbraio il Plenum dovrebbe deliberare anche la pubblicazione dei posti di primo grado che, sulla base della proposta approvata dalla competente Commissione, prevede la pubblicazione dei due posti di magistrato distrettuale giudicante, di un posto di magistrato distrettuale requirente, di tre dei 6 posti vacanti presso il Tribunale di Salerno, dei 2 posti vacanti presso il Tribunale per i Minorenni e di un posto di sostituto minorenni.

Altro dato ricordato dal Presidente Casale e che condivido pienamente è la necessità di abrogare il divieto legislativo di svolgere funzioni monocratiche penali e requirenti per i magistrati in sede di prima assegnazione dopo il tirocinio: personalmente non ho mai condiviso questo divieto per una serie di ragioni. Recentemente il Ministro in occasione del Congresso ANM ha pubblicamente annunciato che intende proporre l'abrogazione di questo divieto almeno per le funzioni requirenti: speriamo che alle parole seguano i fatti.

Quest'anno per la prima volta il Consiglio Superiore della Magistratura nella seduta del 19 gennaio ha approvato le linee guida per l'intervento dei Consiglieri alla cerimonia di inaugurazione dell'Anno Giudiziario.

Rinvio al contenuto del testo che consegnerò al Presidente della Corte d'Appello ed al Procuratore Generale, limitandomi a ricordare che

Il Consiglio Superiore della Magistratura ritiene opportuno richiamare all'attenzione del Parlamento, del Governo, dei magistrati, degli avvocati e degli altri operatori di giustizia e di tutti i cittadini alcuni punti di particolare criticità dell'Amministrazione della Giustizia in Italia.

Si è ritenuto opportuno segnalare, in modo particolare, alcune questioni, in una prospettiva in cui la doverosa denuncia della situazione di grave crisi e la richiesta di interventi positivi agli altri organi dello Stato si accompagna all'offerta di piena collaborazione e all'assunzione delle responsabilità che spettano al governo autonomo della magistratura, nelle sue diverse articolazioni e ai magistrati tutti.

Mi soffermerò brevemente sulla distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio, sugli organici dei magistrati e del personale amministrativo e sull'informatizzazione.

Siamo consapevoli che le attribuzioni del Consiglio per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione possono risultare vane se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede un esaurimento del processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, del principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia.

Il tema della durata dei nostri processi è essenziale, prioritario ed ineludibile perché la lentezza della giustizia lede i diritti di tutti i cittadini e incide sull'economia del nostro Paese.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, a partire dal Consiglio ma è una assunzione di responsabilità che si chiede al Ministro della giustizia, nostro interlocutore diretto e suo tramite al Governo e al Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010) che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di liquidazione dell'arretrato" per cause risalenti a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

Occorre affrontare alcuni snodi fondamentali uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

E' noto a tutti gli operatori della giustizia che l'attuale geografia giudiziaria italiana è storicamente superata non solo perché risalente all'impostazione dello stato sabauda, ma essenzialmente perché, sul piano metodologico, la rideterminazione delle circoscrizioni giudiziarie va realizzata secondo modelli e criteri nuovi e più aderenti alle realtà delle diverse zone del Paese.

Il Consiglio, quindi, ripropone con forza la richiesta di affrontare con determinazione il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la cui ponderata soluzione può offrire un contributo rilevante sulla funzionalità complessiva del sistema giustizia.

Ma sul punto la politica tace.

Crediamo, innanzitutto, che non sia accettabile che i ritardi del servizio giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitati alla magistratura: ciò non è vero, come testimoniato dai dati sulla produttività dei magistrati che spesso lavorano in condizioni indicibili. Il sistema continua a reggere grazie soprattutto alla buona volontà di tutti gli operatori del settore. Non posso tacere la condizione di grave difficoltà che vive per molteplici ragioni il personale amministrativo.

Qualche breve cenno sulla crisi del nostro processo penale che è diventato un meccanismo costoso in tutti i sensi, ma privo di una reale utilità per una molteplicità di ragioni.

Con una battuta si potrebbe dire che si è cercato di realizzare il "giusto processo" ma il problema è che per alcuni il "giusto processo" è il processo che non si deve mai fare

e che se si celebra deve portare all'assoluzione dell'imputato o comunque alla prescrizione del reato.

Ancora una volta sento parlare di proposte di modifica ordinamentale (tipo separazione delle carriere tra giudici e p.m., sdoppiamento del Consiglio Superiore etc...): l'inefficienza e la durata irragionevole del processo penale non dipendono certo dall'attuale assetto ordinamentale.

Le soluzioni per il superamento dell'attuale crisi della giustizia e del processo penale (attualmente siamo alla paralisi, con il rischio di una vera e propria implosione) vanno cercate in interventi di più basso, ma non meno importante, profilo e cioè sul fronte di modifiche/integrazioni al codice di rito e alle norme sostanziali.

Ma prima di affrontare in maniera più specifica proposte concrete di modifiche o integrazioni è necessario anche prendere atto che la crisi del processo penale è ormai strutturale: vi è una differenza sempre più marcata tra domanda ed offerta di giustizia, tra il numero dei procedimenti e la capacità di risposta da parte dell'organizzazione giudiziaria. Bisogna prendere atto che l'attuale struttura, con le attuali normative sostanziali e processuali, non è assolutamente in grado di far fronte alla domanda di giustizia.

Appare ovvio premettere che sono necessarie maggiori risorse finanziarie da destinare al settore giustizia (le riforme a costo zero sono una mera illusione, come le esperienze passate ci devono avere ormai insegnato) per interventi sul piano dei mezzi e delle strutture. Accenno brevemente ai numerosi casi nei quali le udienze vengono interrotte e non possono proseguire nelle ore pomeridiane per la mancanza di personale amministrativo. E' inutile illudersi: un miglior funzionamento della giustizia penale richiede necessariamente maggiori stanziamenti.

E' necessario, inoltre, rendersi conto che finchè il procedimento ordinario ha una durata irragionevole, con la quasi sicura prospettiva della prescrizione, non ci sarà nessun reale interesse a preferire i procedimenti speciali che pur rappresentano dei modelli interessanti ed utili di definizione processuale.

In conclusione sento di poter dire che continuare a parlare di separazione delle carriere, di riforma del C.S.M. e di altro in questa situazione di paralisi del sistema giustizia significa, di fatto, non voler affrontare e risolvere i veri problemi che determinano questa situazione.

Mi piace concludere questo intervento con alcune parole di Carnelutti che, pur datate nel tempo, sono quanto mai attuali: "... gli uomini di governo danno atto periodicamente delle esigenze di una 'giustizia rapida e sicura' ma basterebbe che avessero

conoscenza delle strettezze materiali, spesso inconcepibili, nelle quali il servizio si compie per rendersi conto che in pratica codeste declamazioni non hanno alcuna serietà. Se al servizio giudiziario si dedicassero le cure che si prodigano al servizio ferroviario o alla circolazione stradale, le cose comincerebbero ad andare diversamente; ma i valori economici contano ancora purtroppo assai più che i valori morali”.

Vi ringrazio per l'attenzione ed auguro a tutti buon lavoro!



## **CORTE D'APPELLO DI VENEZIA**

### **INTERVENTO DEL CONSIGLIERE. VITTORIO BORRACCETTI**

1. Per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2011 il Consiglio Superiore della Magistratura ha predisposto, come ogni anno, una relazione sull'operato del Consiglio nell'anno passato, che contiene una analisi approfondita dei diversi aspetti dell'attività consiliare in rapporto ai molteplici profili dell'attività giudiziaria. Tale corposa relazione consegnata alla Presidente della Corte è a disposizione di tutti gli interessati. Ma il Consiglio ha voluto che l'intervento del proprio rappresentante nelle sedi di Corte d'Appello evidenziasse in modo particolare alcune questioni, in una prospettiva in cui la doverosa denuncia della situazione di grave crisi e la richiesta di interventi positivi agli altri organi dello Stato si accompagni all'offerta di piena collaborazione e all'assunzione delle responsabilità che spettano al governo autonomo della magistratura, nelle sue diverse articolazioni, e ai magistrati tutti.

Nel suo intervento all'inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione il Ministro della Giustizia ha ancora una volta ribadito la necessità del fare squadra, invitando la magistratura ad una leale collaborazione per migliorare la qualità del servizio per i cittadini. Questo invito va certamente accolto e la volontà di leale collaborazione è stata manifestata di recente dal CSM in occasione dell'incontro con il Ministro lo scorso 18 ottobre. Così come l'hanno raccolto in molti uffici giudiziari i magistrati che sono impegnati, anche oltre le attribuzioni istituzionali, a promuovere soluzioni organizzative che in qualche modo fronteggino le croniche carenze di risorse personali, materiali e finanziarie. E inoltre quei magistrati che hanno efficacemente collaborato all'introduzione e all'impiego delle nuove tecnologie informatiche in particolare nel processo civile.

Ma la piena disponibilità alla collaborazione non può comportare la rinuncia ad un'analisi della situazione reale e all'indicazione di alcuni fattori di crisi a cui da tempo non si è posto rimedio e che non sembrano avviati a soluzione. Così come non può comportare la rinuncia all'espressione del più netto dissenso in ordine ad alcune delle riforme in materia di giustizia penale, di recente in più occasioni riconfermate come progetti dal Ministro, la cui filosofia ispiratrice appare quella della riduzione del ruolo del Pubblico Ministero e più in generale dell'incisività della giurisdizione penale. E ancora in relazione

alla perdurante inerzia nell'affrontare il tema della indispensabile riforma del codice penale nel senso di una forte riduzione dell'area dell'illecito penale della sanzione detentiva.

Il tema della eccessiva durata dei nostri processi è prioritario ed ineludibile perché tocca tutti i cittadini e l'economia reale del nostro Paese. Sembra essersi fatta strada la convinzione che tale questione non può risolversi con la sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani. I dati nazionali e la comparazione con i dati degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010) attestano la buona produttività singola dei magistrati italiani, pur a fronte di un ridotto "tasso di definizione dell'arretrato" dovuto peraltro a disfunzioni dell'intero sistema giudiziario.

2. Bene dunque l'appello alla collaborazione. Ma da parte della politica occorre affrontare alcuni snodi fondamentali, uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

Innanzitutto ridisegnando l'attuale geografia giudiziaria italiana, storicamente superata perché risalente all'impostazione dello stato sabauda. Essa va ridefinita secondo modelli e criteri aderenti alle realtà socio economica delle diverse zone del Paese. Proprio la regione del Veneto è la dimostrazione del mancato rapporto tra realtà socio economica e organici degli uffici giudiziari, largamente sottodimensionati rispetto alle esigenze e per di più in alcuni casi con rilevanti scoperture dell'organico attuale. Situazione denunciata da tempo, mai affrontata seriamente, permanendo la quale non sarà possibile migliorare il servizio ai cittadini.

Né sarebbe sufficiente la mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale amministrativo, per i suoi limiti e la sua episodicità. La distribuzione delle risorse umane deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

In questa situazione i margini d'azione del Consiglio nel governo della mobilità del personale di magistratura sono ridotti. Tuttavia nella recente decisione di bandire i posti vacanti di appello e a breve in quella riguardante i posti vacanti di primo grado si è cercato di trovare criteri per privilegiare gli uffici in maggiore sofferenza evitando la pubblicazione indiscriminata di tutti i posti vacanti in ciascun ufficio. Per il prossimo futuro mediante l'estrazione ed elaborazione di dati attendibili sui flussi del carico di lavoro e sulla tipologia degli affari trattati sarà possibile governare la mobilità dei magistrati in un modo



più rispondente alle esigenze dei vari uffici giudiziari. E a tal fine dovremo trovare anche il modo corretto di prendere in considerazione gli indicatori socio economici delle realtà locali. In questa direzione il Consiglio si ritiene fortemente impegnato

I processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato. Il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari..

Va riconosciuto l'impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione, con il quale poche settimane fa il Consiglio Superiore ha sottoscritto una convenzione per la realizzazione di un sistema informativo del Consiglio che da un lato miri a consentire la piena conoscenza dei dati relativi all'attività degli uffici giudiziari e dall'altro renda più funzionale l'attività amministrativa ed organizzativa degli uffici consiliari.

Ricordava ieri il Vice Presidente Michele Vietti nel suo intervento all'inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione come si debba però rifuggire dalla tentazione della numerificazione della Giustizia, leggendola come solo aggregato di dati misurabili, scientificamente ricostruibili in termini quantitativi. Mentre non bisogna dimenticare che dietro ogni numero vi è una vicenda umana, personale, economica, professionale con una propria specificità. E che “una sentenza non è mai solo un documento prodotto dall'apparato, ma è il volto dello Stato nella sua percepibile e fattuale concretezza, l'espressione della posizione di ciascuno nella società, che segna il limite del torto e della ragione e che indica la proporzione della convivenza”.

Vi deve essere, dunque, piena consapevolezza del fatto che le procedure di informatizzazione e organizzazione dei servizi devono rispettare forme, contenuti e tempi specificamente propri della funzione giurisdizionale nei suoi diversi aspetti.

La necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello deve sviluppare una proficua collaborazione tra Ministero e Uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alla motivazione a livello locale e sperimentale.

Il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, il ruolo di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura, sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti

magistrati e funzionari amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Vanno però poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è il rischio di paralisi dell'assistenza informatica che sembra per ora evitato per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta relazione di causa – effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una periodica interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse finanziarie ed umane con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un percorso di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

3. La questione della nomina dei Dirigenti giudiziari è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica. Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore. Nei ultimi anni numerose decisioni del Consiglio Superiore in materia sono state impugnate dai magistrati interessati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

La ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e che il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione, sempre che l'intervento del giudice amministrativo non esorbits dai limiti del doveroso controllo di legittimità, configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito. Occorre in particolare evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito riservata al CSM in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti. Proprio la natura costituzionale della norma che attribuisce al CSM il potere di nomina dei dirigenti configura in modo peculiare la delicata questione dei limiti della giurisdizione amministrativa rispetto al modo con cui si pone in generale rispetto ad atti e provvedimenti di altri organi della pubblica

amministrazione, risolvendosi l'eventuale indebita invasione nella scelta di merito in un pregiudizio alla posizione di rilievo costituzionale del Csm.

Al di là di questa specifica questione il Consiglio, consapevole dell'ampia discrezionalità discendente dal giusto superamento operato dalla riforma dell'ordinamento giudiziario del 2006 del criterio dell'anzianità senza demerito, si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione secondo i parametri e gli indicatori fissati dalla legge per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione. Ai magistrati occorre ricordare che la scelta di un Dirigente non consiste nel definire il più bravo in assoluto tra i candidati, ma nel selezionare il magistrato idoneo per attitudini comprovate a svolgere specifico incarico direttivo o semidirettivo messo a concorso.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta. Serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

Infine, i componenti del Consiglio, in primo luogo gli eletti dai magistrati, assumono l'impegno di rifiutare come criterio non detto delle decisioni in materia quello dell'appartenenza ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi e altresì quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati.

4. Il Consiglio Superiore in tutti i suoi componenti, eletti dai magistrati ed eletti dal Parlamento, ha il dovere di tutelare l'autonomia dell'ordine e l'indipendenza di ogni magistrato nell'esercizio della funzione giurisdizionale. Questa tutela è il fondamento

stesso del Governo autonomo. La deontologia dei Consiglieri deve essere costruita intorno a questo dovere fondamentale. Vi possono essere punti di vista diversi e dialettica ma all'interno di questa missione. E mi pare conseguente, in una situazione rappresentata come scontro giustizia – politica ma in realtà meglio definibile come aggressione e sistematica delegittimazione della magistratura da parte di un pezzo del sistema politico, che il Consiglio con misura e attenzione possa in taluni casi di particolare gravità intervenire a tutelare in forma pubblica l'indipendenza della funzione giudiziaria e l'immagine e la credibilità della Giustizia.

Tornando all'inizio di questo intervento, all'invocata leale collaborazione tra Istituzioni, c'è da dire che essa si potrà pienamente dispiegare in modo proficuo quando verranno finalmente riposti i disegni di alterare il modello di giurisdizione disegnato in Costituzione, componente indefettibile dell'assetto democratico del nostro Stato e della nostra convivenza civile.

**INTERVENTI DEL VICE SEGRETARIO  
GENERALE E DEI MAGISTRATI  
DELL'UFFICIO STUDI**



## **CORTE D'APPELLO DI CAMPOBASSO**

### **INTERVENTO DEL DOTT. GABRIELE FIORENTINO MAGISTRATO UFFICIO STUDI C.S.M.**

Signor Presidente della Corte d'Appello, signor Procuratore Generale, autorità, avvocati, colleghe e colleghi, signori giudici onorari, cittadini, ho ascoltato con grande interesse la relazione del Presidente della Corte, dalla quale emerge con chiarezza il quadro dello stato della giustizia in Italia e nel distretto, dei problemi e delle questioni che ancora attendono soluzione, ma anche dei traguardi raggiunti.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è un momento importante nell'amministrazione della giustizia, un momento di riflessione, di confronto ma anche di proposte e di progetti; un momento in cui i soggetti della giurisdizione s'incontrano tra loro e con la cittadinanza.

In questo contesto, la presenza di un rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura ha il significato, doveroso, di far conoscere ai magistrati, togati e onorari, agli avvocati ed ai cittadini l'operato dell'organo di autogoverno.

Dovendo parlare del Consiglio superiore della magistratura, credo che sia naturale iniziare ricordando che il Costituente ha previsto per la magistratura un sistema di autogoverno incentrato sul CSM proprio al fine di garantire, tutelare e promuovere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e quindi l'indipendente ed imparziale esercizio delle funzioni giudiziarie da parte dei singoli magistrati, quale garanzia fondamentale dei diritti e delle libertà dei cittadini ed in particolare quale garanzia del "diritto allo stato di diritto", che si traduce nel principio dell'uguaglianza di tutti davanti alla legge e dell'uguaglianza della legge per tutti, ricchi o poveri, deboli o potenti, maggioranze o minoranze. E' in questo senso che il C.S.M. ha più volte affermato che l'indipendenza è un diritto dei cittadini e non un privilegio dei magistrati; ed è a garanzia di questo diritto dei cittadini che la Costituzione ha posto il Consiglio superiore della magistratura.

L'anno trascorso ha visto il C.S.M. particolarmente impegnato nella sua funzione propulsiva e consultiva attraverso le delibere rese con le proposte in materia ordinamentale ed i pareri sui disegni di legge di iniziativa governativa e parlamentare attinenti all'amministrazione della giustizia, così come previsto dall'art. 10 della legge n. 195 del 1958, nell'ambito del ruolo rappresentativo ed esponenziale dell'ordine giudiziario, delle esigenze di indipendenza e autonomia e di buon andamento della funzione giurisdizionale.

In tale ambito vale la pena menzionare la delibera del 13 gennaio 2010, con cui è stata approvata la “Risoluzione concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie” con la quale il Consiglio ha ritenuto prioritario ed indispensabile segnalare al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone, infatti, un’attenta riflessione sull’attuale distribuzione sul territorio nazionale degli uffici giudiziari e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Fin dal 1991, il C.S.M. ha auspicato la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, rilevando la loro inadeguatezza rispetto a criteri di efficienza e modernità dell’esercizio della giurisdizione. La questione relativa alla distribuzione sul territorio degli uffici occupa da oltre un secolo il dibattito di politica giudiziaria, atteso che dall’unità di Italia ad oggi non vi è mai stato un intervento legislativo organico che si sia preoccupato di ridisegnare la geografia giudiziaria conformemente alla struttura ed ai reali bisogni della società civile.

Il C.S.M. ha quindi ribadito che uffici giudiziari con organici limitati risultano disfunzionali, perché non in grado di assicurare una tempestiva risposta di qualità alla domanda di giustizia. Infatti la complessità della legislazione vigente, come elaborata nell’ultimo ventennio, richiede necessariamente magistrati specializzati, seppure per aree tematiche omogenee.

A ciò si aggiunga l’introduzione nel nuovo codice di procedura penale di inedite incompatibilità processuali – peraltro, notevolmente ampliate dalle sentenze della Corte Costituzionale – dirette a rafforzare l’attuazione del principio di imparzialità.

Per altro aspetto, la riforma dell’ordinamento giudiziario ha fortemente limitato le funzioni esercitabili dai magistrati di nuova nomina, escludendo quelle requirenti ovvero giudicanti penali monocratiche ed ha, altresì, introdotto una serie di limitazioni anche geografiche con riguardo al mutamento da funzioni giudicanti a funzioni requirenti e viceversa.

Tali previsioni hanno aggravato l’inadeguatezza dell’attuale geografia giudiziaria, caratterizzata dalla capillare diffusione sul territorio di Tribunali con organici ridotti, secondo criteri disomogenei e non al passo con lo sviluppo della società, non più adeguati a rendere un’efficiente risposta di giustizia, in termini quantitativi e qualitativi.

Invero, come già nel passato rilevato dal C.S.M., la produttività del magistrato risulta crescente in funzione dell’aumento delle dimensioni del Tribunale in cui opera; questo effetto “additivo” è da attribuire, oltre che a diversi fattori organizzativi, anche a rilevanti “economie di specializzazione”. In un Tribunale di grandi dimensioni, il singolo



giudice si occupa di un campo del diritto circoscritto ed è noto che la ripetuta attività su una materia specifica consente uno sviluppo della formazione professionale del magistrato, che permette nel tempo di risolvere i casi con un impegno di lavoro sempre decrescente.

Conseguentemente, andrebbero individuati per ciascuna tipologia di ufficio criteri oggettivi di accorpamento o di soppressione.

La delibera di cui si è dato atto è espressione della piena consapevolezza da parte del CSM che le sue attribuzioni per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione possono risultare vane se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede un esaurimento del processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, del principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità di fronte al Paese, da parte del Consiglio ma anche del Ministro della giustizia, interlocutore diretto, e suo tramite del Governo e del Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi ( fonte CEPEJ 2010) che attestano la buona produttività dei singoli magistrati italiani.

Occorre affrontare alcuni snodi fondamentali uscendo dalla logica degli interventi urgenti ed emergenziali per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

Occorre rappresentare che la mera revisione delle piante organiche dei singoli uffici, nella componente magistratuale e del personale delle cancellerie, è largamente insufficiente per la sua episodicità.

La distribuzione delle risorse umane deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

D'altra parte i processi di riorganizzazione e informatizzazione in atto impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato.

Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale è tempo che si dia atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

Va riconosciuto l'impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione, per il raggiungimento di questo risultato.

Ma non è ancora sufficiente.

In generale non corrisponde al vero che i ritardi del servizio giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitabili alla magistratura.

Vi deve essere piena consapevolezza del nesso tra processi di informatizzazione e organizzazione dei servizi e forme, contenuti e i tempi specificamente propri della funzione giurisdizionale nei suoi diversi aspetti.

La necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello locale deve sviluppare una proficua collaborazione tra Ministero ed uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alla motivazione a livello locale e sperimentale.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Vanno però poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e risolutiva relazione di causa – effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

Con altra proposta al Ministro in materia ordinamentale ai sensi dell'art. 10 l. 195/58, votata dall'Assemblea plenaria il 28 aprile 2010, il C.S.M. ha approvato la Risoluzione in tema di partecipazione dei magistrati al governo degli enti locali.

Il Consiglio, dopo aver rilevato che rientra tra i propri compiti tutelare l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, ha sottolineato che tale tutela involge necessariamente anche l'immagine di terzietà ed imparzialità che deve assistere ciascun magistrato nell'esercizio concreto delle sue funzioni.

D'altra parte, la fiducia che i cittadini ripongono nella magistratura si nutre anche della percezione che gli stessi hanno della indipendenza e dell'imparzialità dei singoli magistrati nell'amministrazione della giustizia.

Nella delineata prospettiva, l'Organo di governo autonomo ha evidenziato che ad oggi è possibile per il magistrato il contemporaneo svolgimento delle funzioni politiche amministrative (comunali, provinciali e regionali) e di quelle giudiziarie, sia pure in diversi ambiti territoriali.

È stato, pure, rilevato che l'art. 51, comma 1, Cost. riconosce a tutti i cittadini l'accesso, senza alcuna limitazione, non solo alle cariche pubbliche elettive ma anche a tutti gli uffici pubblici, esprimendo un principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale che conduce al riconoscimento di un diritto politico in capo ad ogni cittadino a cui viene consentito l'ingresso, su un piano di eguaglianza, nel tessuto vivo delle istituzioni, così da realizzare la democraticità della Repubblica.

La conclusione alla quale è giunto il Consiglio Superiore è, dunque, che l'assunzione della carica di amministratore di ente locale territoriale non necessita di autorizzazione da parte del Consiglio Superiore della Magistratura.

Cionondimeno il Consiglio Superiore ha il dovere istituzionale, in ragione del ruolo assegnatogli dalla Costituzione, di tutelare pienamente l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, che potrebbe essere potenzialmente appannata nella sua immagine dal contestuale esercizio di funzioni giudiziarie e funzioni di governo locale da parte dei magistrati.

Il Consiglio ha, quindi, ritenuto quanto mai opportuno e necessario che sia introdotta, a livello di fonte primaria, la previsione in base alla quale per svolgere le funzioni di sindaco, presidente della provincia, presidente della regione, consigliere ovvero assessore comunale, provinciale e regionale occorre comunque il collocamento in aspettativa del magistrato.

Nella medesima prospettiva, è stato auspicato un intervento del Legislatore che attraverso normativa primaria renda la disciplina in tema di eleggibilità e di rientro in ruolo dei magistrati chiamati a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli enti locali del tutto omogenea a quella oggi vigente per le elezioni al Parlamento, per evitare che il magistrato si proponga come amministratore attivo nel medesimo contesto territoriale nel quale, senza soluzioni di continuità, ha appena svolto attività giurisdizionali, rischiando in tal modo di creare un'oggettiva confusione di ruoli e di funzioni, di per sé idonea ad appannare l'immagine di imparzialità.

Un cenno conclusivo di questa relazione merita un tema di particolare delicatezza e sensibilità ordinamentale, che costituisce momento qualificante del sistema di governo autonomo della magistratura: la questione della nomina dei dirigenti giudiziari, che è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica. Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Negli ultimi anni numerose decisioni del Consiglio Superiore in materia sono state impugnate dai magistrati interessati soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

La ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione, sempre che l'intervento del giudice amministrativo non esorbits dai limiti del doveroso controllo di legittimità configurando improprie sostituzioni nelle scelte di merito.

Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito riservata al CSM in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti.

Il Consiglio si ritiene impegnato in tutte le sue componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della

specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici.

Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti.

E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta. Serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato.

Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni generiche sulle qualità dei candidati.

Da parte sua il Consiglio, con delibera del 19 gennaio 2010, si è impegnato a rifiutare, come criterio non detto delle decisioni in materia, quello dell'appartenenza ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi ed altresì a rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati

Quelli che si sono descritti, in via di estrema sintesi, sono alcuni degli interventi e dei propositi rappresentativi dello sforzo del C.S.M. di lavorare per migliorare l'amministrazione della giurisdizione nell'ambito delle sue competenze, anche correggendo distorsioni e sfasature del sistema, ma senza operare rotture dello stesso sistema, sicuramente perfezionabile, da razionalizzare e migliorare, ma da non intaccare né da abbandonare nei suoi principi fondamentali.

In definitiva, i problemi del governo della magistratura devono essere risolti potenziando il governo autonomo e rendendolo effettivo, facendolo funzionare al meglio senza operarne un ridimensionamento che contrasta con i principi della nostra Costituzione e rischia di riportarci ad epoche passate basate su un diverso ed assai pericoloso squilibrio fra i poteri.

Grazie.



## **CORTE D'APPELLO DI POTENZA**

### **INTERVENTO DEL DOTT. MARCO PATARNELLO VICE SEGRETARIO GENERALE C.S.M**

Signor Presidente della Corte d'Appello, signor Procuratore Generale, autorità, avvocati, colleghe e colleghi, cittadini, ho ascoltato con grande interesse la relazione del Presidente della Corte, dalla quale emerge con chiarezza il quadro dello stato della giustizia in Italia e nel distretto, dei problemi e delle questioni che ancora attendono soluzione, ma anche dei traguardi raggiunti.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è un momento importante nell'amministrazione della giustizia, un momento di riflessione, di confronto ma anche di proposte e di progetti; un momento in cui tutti i protagonisti della giurisdizione s'incontrano tra loro e con la cittadinanza.

In questo contesto, la presenza di un rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura ha il significato di far conoscere ai magistrati, togati e onorari, agli avvocati ed ai cittadini l'operato e le prospettive di indirizzo dell'organo di governo autonomo della magistratura.

Il Costituente ha previsto per la magistratura un sistema di governo autonomo incentrato sul CSM proprio al fine di garantire, tutelare e promuovere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e quindi l'indipendente ed imparziale esercizio delle funzioni giudiziarie da parte dei singoli magistrati, quale garanzia fondamentale dei diritti e delle libertà dei cittadini ed in particolare quale garanzia del "diritto allo stato di diritto", che si traduce nel principio dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge. In questo contesto, composto soprattutto da magistrati e avvocati, so che l'importanza di questo principio è ben chiara, ma sono certo che ancor più che ai magistrati è particolarmente chiara agli avvocati, in quanto nessuno più di un avvocato sa quanto sia indispensabile avere di fronte a se un giudice indipendente quando si invoca la tutela di un diritto o il rispetto delle regole. Un giudice, come ha ricordato solo ieri il Presidente della Corte di Cassazione, capace di assolvere quando tutti invocano la condanna, se la valutazione serena e rigorosa della prova lo impone o di condannare quando ogni altro potere invochi l'assoluzione, se la valutazione serena e rigorosa della prova lo impone. E' in questo senso che il C.S.M. ha più volte ricordato che l'indipendenza è un diritto dei cittadini e non un

privilegio dei magistrati; ed è a garanzia di questo diritto dei cittadini che la Costituzione ha posto il Consiglio superiore della magistratura.

L'anno trascorso ha visto il C.S.M. particolarmente impegnato nella sua funzione propulsiva e consultiva attraverso le delibere rese con le proposte in materia ordinamentale ed i pareri sui disegni di legge di iniziativa governativa e parlamentare attinenti all'amministrazione della giustizia, così come previsto dall'art. 10 della legge n. 195 del 1958, nell'ambito del ruolo rappresentativo ed esponenziale dell'ordine giudiziario, delle esigenze di indipendenza e autonomia e di buon andamento della funzione giurisdizionale.

In tale ambito vale la pena, fra le altre, menzionare la delibera del 13 gennaio 2010, con cui è stata approvata la "Risoluzione concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie" con la quale il Consiglio ha ritenuto prioritario ed indispensabile segnalare al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, il cui attuale assetto risale ad epoca risorgimentale. Ma forse sarebbe più giusto dire che vanno radicalmente ripensati i modelli sociali, economici e culturali che sottendono l'attuale geografia giudiziaria. Oggi per chiunque è normale vivere a Napoli e lavorare a Roma e un documento si trasferisce da Trieste a Palermo con un solo "clic" sul computer.

L'informatizzazione, la dematerializzazione ed il trasferimento telematico di dati e di informazioni ha sovvertito tutti i canoni e le esigenze organizzative: la partecipazione personale a molteplici tipologie di attività e di eventi è divenuta del tutto anacronistica e quello giudiziario sarebbe il tessuto d'elezione per innovazioni su questi terreni. Oggi è dimostrato che la dimensione di un ufficio giudiziario è una variabile assai significativa nella effettività della risposta giudiziaria, così che scegliere fra un tribunale efficiente ed un tribunale vicino appare non più rinviabile. Ciò sia detto senza alcuna iattanza o indifferenza verso le comunità che pure si stringono attorno ad un riferimento istituzionale come il tribunale, ma che devono, comunque, accettare il confronto sereno e argomentato con questa sfida e con i cambiamenti che la società e la tecnologia consentono.

E' giusto riconoscere l'impegno del Ministero della Giustizia sull'informatizzazione ed il contributo offerto anche di recente dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione, con il quale recentemente il Consiglio ha sottoscritto un importante protocollo. Ma non basta. Va acquisita piena consapevolezza dello stretto legame che sussiste fra geografia giudiziaria, distribuzione delle risorse, informatizzazione ed organizzazione dei servizi e come tutto questo sia strettamente



collegato ai carichi di lavoro degli uffici e dei magistrati. Occorrerebbe quindi trovare le risorse per effettuare coralmemente interventi coerenti ed incisivi su questo terreno.

Invero, come già nel passato rilevato dal C.S.M., la produttività del magistrato risulta crescente in funzione dell'aumento delle dimensioni del Tribunale in cui opera; questo effetto "additivo" è da attribuire, oltre che a diversi fattori organizzativi, anche a rilevanti "economie di specializzazione". In un Tribunale di grandi dimensioni, il singolo giudice si occupa di un campo del diritto circoscritto ed è noto che la ripetuta attività su una materia specifica consente uno sviluppo della formazione professionale del magistrato, che permette nel tempo di risolvere i casi con un impegno di lavoro sempre decrescente.

E' bene ricordare, a questo proposito, che il rapporto della Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (CEPEJ) 2010 ha chiarito che i magistrati italiani vantano una produttività individuale fra le più alte d'Europa. La delibera di cui si è dato atto è espressione della piena consapevolezza da parte del CSM che le sue attribuzioni per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione possono risultare vane se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia connotata da tempestività ed effettività, ma come ho già detto non è sul piano dell'incremento della produttività individuale che si possono recuperare significativi margini di miglioramento dell'efficienza. Il miglioramento del servizio giustizia richiede una coniugazione sapiente e corale di interventi organizzativi, informatici e legislativi finalizzati alla definizione del processo nei tempi prefissati dalla legge e dal principio costituzionale ed internazionale di durata ragionevole del processo.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia. Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l'auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, da parte del Consiglio ma anche del Ministro della giustizia, interlocutore diretto, e suo tramite dal Governo e dal Parlamento.

Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale occorre prendere atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

La necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello locale deve sviluppare una proficua

collaborazione tra Ministero ed uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alla motivazione a livello locale e sperimentale.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi e al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

Vanno però poste in risalto alcune criticità evidenti: il necessitato ruolo di volontarismo che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non costituiscono una diretta e risolutiva relazione di causa – effetto sulla eliminazione dell'arretrato, sulla ragionevole durata del processo e sulla garanzia di tutela della qualità della decisione.

Ciò impone una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il grande tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di istituzionale collaborazione ma con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

Con altra proposta al Ministro in materia ordinamentale ai sensi dell'art. 10 l. 195/58, votata dall'Assemblea plenaria il 28 aprile 2010, il C.S.M. ha approvato, poi, la Risoluzione in tema di partecipazione dei magistrati al governo degli enti locali.

Il Consiglio, dopo aver rilevato che rientra tra i propri compiti tutelare l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, ha sottolineato che tale tutela involge necessariamente anche l'immagine di terzietà ed imparzialità che deve assistere ciascun magistrato nell'esercizio concreto delle sue funzioni.

D'altra parte, la fiducia che i cittadini ripongono nella magistratura si nutre anche della percezione che gli stessi hanno della indipendenza e dell'imparzialità dei singoli magistrati nell'amministrazione della giustizia.

Nella delineata prospettiva, l'Organo di governo autonomo ha evidenziato con preoccupazione che ad oggi la legge consente al magistrato il contemporaneo svolgimento delle funzioni politiche amministrative (comunali, provinciali e regionali) e di quelle giudiziarie, sia pure in diversi ambiti territoriali.

È stato, pure, rilevato che l'art. 51, comma 1, Cost. riconosce a tutti i cittadini l'accesso, senza alcuna limitazione, non solo alle cariche pubbliche elettive ma anche a tutti gli uffici pubblici, esprimendo un principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale che conduce al riconoscimento di un diritto politico in capo ad ogni cittadino a cui viene consentito l'ingresso, su un piano di eguaglianza, nel tessuto vivo delle istituzioni, così da realizzare la democraticità della Repubblica.

La conclusione alla quale è giunto il Consiglio Superiore è, dunque, la constatazione che l'assunzione della carica di amministratore di ente locale territoriale non necessita di autorizzazione da parte del Consiglio Superiore della Magistratura.

Ciò nondimeno il Consiglio Superiore ha il dovere istituzionale, in ragione del ruolo assegnatogli dalla Costituzione, di tutelare pienamente l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, che potrebbe essere potenzialmente appannata nella sua immagine dal contestuale esercizio di funzioni giudiziarie e funzioni di governo locale da parte dei magistrati.

Il Consiglio ha, quindi, ritenuto quanto mai opportuno e necessario che sia introdotta, a livello di fonte primaria, la previsione in base alla quale per svolgere le funzioni di sindaco, presidente della provincia, presidente della regione, consigliere ovvero assessore comunale, provinciale e regionale occorre comunque il collocamento in aspettativa del magistrato.

Nella medesima prospettiva, è stato auspicato un intervento del Legislatore che attraverso normativa primaria renda la disciplina in tema di eleggibilità e di rientro in ruolo dei magistrati chiamati a ricoprire cariche pubbliche nelle amministrazioni degli enti locali del tutto omogenea a quella oggi vigente per le elezioni al Parlamento, per evitare che il magistrato si proponga come amministratore attivo nel medesimo contesto territoriale nel quale, senza soluzioni di continuità, ha appena svolto attività giurisdizionali, rischiando in tal modo di creare un'oggettiva confusione di ruoli e di funzioni, di per sé idonea ad appannare l'immagine di imparzialità.

Un cenno conclusivo di questa relazione merita un tema di particolare delicatezza e sensibilità ordinamentale, che costituisce, forse, il momento più qualificante del sistema di governo autonomo della magistratura: la questione della nomina dei dirigenti giudiziari,

che è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica. E' il terreno che ha subito maggiori innovazioni normative e culturali e che costituisce la più importante sfida per il CSM.

Il Consiglio ha raccolto questa sfida ed intende esercitare senza timidezze l'ampia discrezionalità che la legge e le circolari gli assegnano, contrastando le logiche spartitorie che costituiscono una pericolosa insidia, ma l'esercizio di questa discrezionalità ha determinato un cospicuo aumento dei ricorsi da parte dei magistrati, cui ha fatto seguito -in particolare per gli uffici più importanti- non tanto un ricorrente annullamento giurisdizionale, quanto una significativa tendenza del giudice amministrativo a spingersi molto in là nel controllo di legittimità che la legge gli assegna, sino a lambire quello di merito.

Fermo restando che la ricorribilità dei provvedimenti innanzi al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile del magistrato e della sua indipendenza anche interna e che il CSM ha il dovere di rispettarne le decisioni, è tuttavia indispensabile preservare il ruolo che su questo terreno la Costituzione assegna in via esclusiva al CSM ed evitare che vi siano incertezze nell'individuazione dei limiti esterni alla giurisdizione tali da confondere la distinzione fra attività giurisdizionale e scelte amministrative specifiche del ruolo di questo peculiare Organo.

Il Consiglio si ritiene impegnato in tutte le sue componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione per la valutazione della professionalità sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici.

Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti, che ancora troppo spesso trascurano una disamina approfondita e franca dei profili dei magistrati, preferendo all'esposizione dei fatti un'elencazione di aggettivazioni.

E' bene, quindi, essere chiari sul punto: è l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta. Serve il superamento definitivo di

un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato.

Quelli che si sono descritti, in via di estrema sintesi, sono alcuni degli interventi e dei propositi rappresentativi dello sforzo del C.S.M. di lavorare per migliorare l'amministrazione della giurisdizione nell'ambito delle sue competenze, anche correggendo distorsioni e sfasature del sistema, ma senza operare rotture dello stesso sistema, sicuramente perfettibile, da razionalizzare e migliorare, ma da non intaccare né da abbandonare nei suoi principi fondamentali.

In definitiva, i problemi del governo della magistratura devono essere risolti potenziando il governo autonomo e rendendolo effettivo, facendolo funzionare al meglio senza operarne un ridimensionamento che contrasta con i principi della nostra Costituzione e rischia di riportarci ad epoche passate.



## CORTE D'APPELLO DI TRENTO

### INTERVENTO DEL DOTT. FERDINANDO LIGNOLA, MAGISTRATO UFFICIO STUDI C.S.M.

**Signor Presidente della Corte d'Appello, signor Procuratore Generale, Autorità, Avvocati, colleghe e colleghi, Signori magistrati onorari, Signore e Signori presenti**, sono onorato di prendere la parola in questo autorevole consesso ed in questa bella sede e porgo a tutti i saluti del Consiglio Superiore della magistratura e miei personali.

Ho ascoltato con grande interesse la relazione del Presidente della Corte, dalla quale emerge con chiarezza il quadro dello stato della giustizia in Italia e nel distretto, dei problemi e delle questioni che ancora attendono soluzione, ma anche dei traguardi raggiunti.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è un momento importante nell'amministrazione della giustizia, un momento di riflessione, di confronto ma anche di proposte e di progetti; un momento in cui i soggetti della giurisdizione s'incontrano tra loro e con la cittadinanza.

In questo contesto, la presenza di un rappresentante del Consiglio Superiore della Magistratura ha il significato, doveroso, di far conoscere ai magistrati, togati e onorari, agli avvocati ed ai cittadini **l'operato dell'Organo di autogoverno**.

Dovendo parlare del Consiglio superiore della magistratura, credo che sia naturale iniziare ricordando che il Costituente ha previsto per la magistratura un sistema di autogoverno incentrato sul CSM proprio al fine di garantire, tutelare e promuovere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e quindi l'indipendente ed imparziale esercizio delle funzioni giudiziarie da parte dei singoli magistrati, quale garanzia fondamentale dei diritti e delle libertà dei cittadini ed in particolare quale garanzia del **“diritto allo stato di diritto”**, che si traduce nel principio dell'uguaglianza di tutti davanti alla legge e dell'uguaglianza della legge per tutti, ricchi o poveri, deboli o potenti, maggioranze o minoranze. E' in questo senso che il C.S.M. ha più volte affermato che l'indipendenza è un diritto dei cittadini e non un privilegio dei magistrati; ed è a garanzia di questo diritto dei cittadini che la Costituzione ha posto il Consiglio superiore della magistratura.

Il 2010 è stato un anno decisamente intenso e tormentato per il dibattito che ruota intorno alla giustizia, al suo funzionamento, alla sua riforma.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, protagonista non secondario di questo dibattito, anche quest'anno si è intensamente impegnato a svolgere il proprio ruolo, piccolo o grande che sia, con impegno ed equilibrio, nel tentativo di offrire un contributo il più possibile consapevole ed utile sia rispetto al miglioramento delle condizioni di lavoro e funzionamento concreto degli uffici giudiziari, sia rispetto alla delicata problematica delle riforme in materia di giustizia, sia, infine, rispetto a valutazioni professionali e deontologiche il più possibile attente ed effettive e il più possibile scevre da approcci corporativi.

L'anno trascorso è stato caratterizzato da una intensa attività governativa e parlamentare di iniziative legislative in materia di giustizia. Dunque esso ha visto il C.S.M. particolarmente impegnato attraverso le delibere rese con i pareri sui disegni di legge attinenti l'amministrazione della giustizia, così come previsto dall'art. 10 della legge n. 195 del 1958, nell'ambito del ruolo rappresentativo ed esponentiale dell'ordine giudiziario.

In tale ambito vale la pena menzionare la delibera del 13 gennaio 2010, con cui è stata approvata la **“Risoluzione concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie”**, nella quale il Consiglio ha ritenuto prioritario ed indispensabile segnalare al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone, infatti, un'attenta riflessione in ordine all'attuale distribuzione sul territorio nazionale degli uffici giudiziari ed all'adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Fin dal 1991, il C.S.M. ha auspicato la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, rilevando la necessità di ricondurle a criteri di efficienza e modernità dell'esercizio della giurisdizione. La questione relativa alla distribuzione sul territorio degli uffici occupa da oltre un secolo il dibattito di politica giudiziaria, atteso che dall'unità di Italia ad oggi non vi è mai stato un intervento legislativo organico che si sia preoccupato di ridisegnare la geografia giudiziaria, conformemente alla struttura ed ai reali bisogni della società civile.

Il C.S.M. ha quindi ribadito che uffici giudiziari con organici limitati risultano disfunzionali, perché non in grado di assicurare una tempestiva risposta di qualità alla domanda di giustizia. Infatti la complessità della legislazione vigente, come elaborata nell'ultimo ventennio, richiede magistrati specializzati, seppure per aree tematiche omogenee.

A ciò si aggiunga la previsione, nel codice di procedura penale, di diverse incompatibilità processuali – peraltro, notevolmente ampliate dalle sentenze della Corte



Costituzionale – dirette a rafforzare l’attuazione del principio di imparzialità.

Per altro aspetto, la riforma dell’ordinamento giudiziario ha fortemente limitato le funzioni esercitabili dai magistrati di nuova nomina, escludendo quelle requirenti ovvero giudicanti penali monocratiche ed ha, altresì, introdotto una serie di limitazioni, anche geografiche, con riguardo al mutamento da funzioni giudicanti a funzioni requirenti e viceversa.

Come già nel passato rilevato dal C.S.M., la produttività del magistrato risulta crescente in funzione dell’aumento delle dimensioni del Tribunale in cui opera: in un Tribunale di grandi dimensioni, il singolo giudice si occupa di un campo del diritto circoscritto ed è noto che la ripetuta attività su una specifica materia consente uno sviluppo della formazione professionale del magistrato, il che permette, nel tempo, di risolvere i casi con un impegno di lavoro sempre decrescente.

In conclusione, il Consiglio Superiore della Magistratura, nell’ottica di una leale collaborazione istituzionale, ha ritenuto doveroso segnalare al Ministro della Giustizia l’assoluta ed imprescindibile necessità di attivare una proposta legislativa diretta a rivedere le circoscrizioni giudiziarie.

La delibera di cui si è dato atto è espressione della piena consapevolezza, da parte del CSM, che le sue attribuzioni per un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione possono risultare vane, se non accompagnate da una risposta alla domanda di giustizia, connotata da tempestività ed effettività.

Il miglioramento del servizio giustizia richiede un esaurimento del processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, del principio costituzionale ed internazionale di **durata ragionevole**.

La responsabilità del buon funzionamento della giustizia, nel nostro assetto costituzionale, è affidata al binomio CSM - Ministro della Giustizia.

Ridare efficienza e credibilità al servizio giustizia è l’auspicio che viene dalla stessa magistratura e richiede una corretta assunzione di responsabilità, di fronte al Paese, da parte del Consiglio, ma anche del Ministro della giustizia, interlocutore diretto, e suo tramite del Governo e del Parlamento.

La sola rivendicazione di maggiore produttività degli uffici giudiziari e dei magistrati italiani appare sempre più insufficiente e smentita dai dati nazionali e dalla comparazione con i dati degli altri Paesi (fonte CEPEJ 2010), che attestano la buona laboriosità dei singoli magistrati italiani.

Occorre affrontare alcuni snodi fondamentali, uscendo dalla logica degli interventi

urgenti ed emergenziali, per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive in un'ottica di razionalizzazione del sistema.

La distribuzione delle risorse umane deve costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione, in un'ottica di sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

D'altra parte i **processi di riorganizzazione e informatizzazione** in atto impongono una approfondita riflessione sull'impatto che essi stanno determinando sulla giurisdizione e sull'organizzazione del lavoro del magistrato.

Con equilibrio e corretta collaborazione istituzionale è tempo che si dia atto che il mondo della giustizia, sotto questo profilo, è già cambiato e continua a mutare con una costante emersione di maggiori livelli di organizzazione ed innovazione, che coinvolgono sempre più ampi settori della magistratura e degli uffici giudiziari.

Va riconosciuto l'impegno del Ministero della Giustizia e il contributo delle iniziative offerte e realizzate anche di recente dal Ministero della Pubblica amministrazione e dell'Innovazione, per il raggiungimento di questo risultato.

Ma ciò non è ancora sufficiente.

In generale non corrisponde al vero che i ritardi del servizio giustizia e/o della sua informatizzazione siano addebitabili alla magistratura.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione – sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici, anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi, oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

In questa ottica gli uffici di questo distretto offrono indubbiamente un modello virtuoso, guardato con attenzione e apprezzamento dall'intero paese.

Vanno però poste in risalto, nell'ottica nazionale, alcune criticità evidenti: il ruolo necessitato di volontarismo, che ha retto l'iniziativa operosa in molti uffici, e la penuria di risorse finanziarie, di cui evidente testimonianza è lo sventato rischio di paralisi dell'assistenza informatica per tutto il 2011.

La generale preoccupazione che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2009-2010 possa rallentare significativamente il ritmo dei finanziamenti delle grandi riforme strutturali del sistema giudiziario si accompagna alla convinta affermazione che la de-materializzazione e l'informatizzazione sicuramente incidono sulla resa di giustizia, ma non determinano direttamente una eliminazione dell'arretrato, né assicurano la ragionevole

durata del processo e la garanzia della qualità della decisione.

Ciò impone la richiesta di una costante interlocuzione del Consiglio con il Ministro della Giustizia per una specifica valutazione di quanto è stato fatto, di quanto è in programma e delle risorse, finanziarie ed umane, con le quali si intende affrontare il tema in oggetto, con la volontà e lo scopo di definire un piano ed un percorso comune di collaborazione istituzionale, sia pure con una precisa ripartizione dei rispettivi compiti e responsabilità.

Vorrei ricordare un'altra proposta al Ministro, in materia ordinamentale, ai sensi dell'art. 10 l. 195/58, votata il 28 aprile 2010, con la quale il C.S.M. ha approvato la ***Risoluzione in tema di partecipazione dei magistrati al governo degli enti locali.***

Il Consiglio, dopo aver premesso che rientra tra i propri compiti tutelare l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, ha sottolineato che tale tutela involge necessariamente anche l'immagine di terzietà ed imparzialità che deve assistere ciascun magistrato nell'esercizio concreto delle sue funzioni.

D'altra parte, la fiducia che i cittadini ripongono nella magistratura si nutre anche della percezione che gli stessi hanno della indipendenza e dell'imparzialità dei singoli magistrati, nell'amministrazione della giustizia.

Nella delineata prospettiva, l'Organo di governo autonomo ha evidenziato che ad oggi è possibile per il magistrato il contemporaneo svolgimento delle funzioni politiche amministrative (comunali, provinciali e regionali) e di quelle giudiziarie, sia pure in diversi ambiti territoriali.

È stato pure rilevato che l'art. 51, comma 1, della Costituzione riconosce a tutti i cittadini l'accesso, senza alcuna limitazione, non solo alle cariche pubbliche elettive ma anche a tutti gli uffici pubblici, esprimendo un principio fondamentale dell'ordinamento costituzionale che conduce al riconoscimento di un diritto politico in capo ad ogni cittadino a cui viene consentito l'ingresso, su un piano di eguaglianza, nel tessuto vivo delle istituzioni, così da realizzare la democraticità della Repubblica.

La conclusione alla quale è giunto il Consiglio Superiore è, dunque, che, secondo le norme vigenti, l'assunzione della carica di amministratore di ente locale non necessita di autorizzazione da parte del Consiglio Superiore della Magistratura.

Ciò nondimeno il Consiglio Superiore ha il dovere istituzionale, in ragione del ruolo assegnatogli dalla Costituzione, di tutelare pienamente l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, che potrebbe essere appannata nella sua immagine dal contestuale esercizio di funzioni giudiziarie e funzioni di governo locale.

Il Consiglio ha, quindi, ritenuto quanto mai opportuno e necessario che sia introdotta, a livello di fonte primaria, la previsione in base alla quale, per svolgere le funzioni di sindaco, presidente della Provincia, presidente della Regione, consigliere ovvero assessore comunale, provinciale e regionale, il magistrato deve necessariamente trovarsi in aspettativa, con conseguente collocamento fuori ruolo, come già previsto per la candidatura e l'eventuale successiva elezione alla Camera dei Deputati ed al Senato della Repubblica.

Più in generale, è stato auspicato un intervento del Legislatore che, attraverso la normativa primaria, renda la disciplina in tema di eleggibilità e di rientro in ruolo dei magistrati chiamati a ricoprire cariche pubbliche negli enti locali del tutto omogenea a quella oggi vigente per le elezioni al Parlamento, per evitare che il magistrato si proponga come amministratore attivo nel medesimo contesto territoriale nel quale, senza soluzioni di continuità, ha appena svolto attività giurisdizionali, rischiando in tal modo di creare un'oggettiva confusione di ruoli e di funzioni, di per sé idonea ad appannare l'immagine di imparzialità.

Un cenno conclusivo di questa relazione merita un tema di particolare delicatezza e sensibilità ordinamentale, che costituisce momento qualificante del sistema di governo autonomo della magistratura: la questione della **nomina dei dirigenti giudiziari**, che è sempre stata una delle più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica.

Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Negli ultimi anni numerose decisioni del Consiglio Superiore in materia sono state impugnate dai magistrati interessati, soccombenti nella procedura concorsuale di nomina.

Va premesso che la ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile nei confronti di ciascun magistrato e della sua indipendenza e che il Consiglio Superiore ha il dovere di rispettarne la decisione.

Occorre però evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale ed una invasione nel merito della scelta riservata al CSM, in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, che disciplina i provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti. Proprio la natura costituzionale della norma, che attribuisce al CSM il potere di nomina dei dirigenti, configura in modo peculiare la delicata questione dei limiti della giurisdizione amministrativa, rispetto a quanto avviene per gli atti e provvedimenti di altri organi della pubblica amministrazione, risolvendosi l'eventuale indebita invasione nella scelta di merito in un pregiudizio alla posizione di rilievo costituzionale del CSM.

Il Consiglio si ritiene impegnato in tutte le sue componenti a migliorare tutti gli aspetti del procedimento che porta alla nomina di un Dirigente giudiziario, a partire dalla ridefinizione in termini più chiari e certi degli elementi da prendere in considerazione per la valutazione della professionalità, sino alla definizione di adeguate modalità di redazione dei provvedimenti consiliari, che diano conto in modo esauriente delle ragioni della specifica decisione.

Per avere decisioni correttamente ed esaurientemente motivate è però necessario anche l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, i Consigli giudiziari e i Dirigenti degli uffici, poiché le nomine si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti. In tale prospettiva serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato.

Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni esposte e non affermazioni generiche sulle qualità dei candidati.

D'altra parte il Consiglio, con la recente delibera del 19 gennaio 2011 ha assunto *“l'impegno di rifiutare come criterio non detto delle decisioni in materia quello dell'appartenenza ad uno piuttosto che ad un altro dei gruppi associativi e altresì quello di rifiutare qualsiasi sollecitazione proveniente dall'esterno del Consiglio, nella consapevolezza che su questo punto si gioca la credibilità dell'istituzione agli occhi dei cittadini e dei magistrati”*.

Ho provato a descrivervi una piccola parte delle attività, anche molto delicate e complesse, svolte dal Consiglio nel corso dell'anno 2010, non essendo possibile offrire, nel breve tempo a disposizione e senza approfittare troppo della vostra attenzione, un quadro del lavoro svolto e dello spirito con cui è stato svolto.

Anche da questo piccolo spaccato, però, si può osservare come il CSM, pur con i propri limiti e le proprie difficoltà, si è impegnato massimamente nel proprio ruolo, con spirito costruttivo ed animato dal desiderio di contribuire a rendere questo tormentato segmento della vita istituzionale del nostro Paese un po' più all'altezza della nostra tradizione giuridica e civile.

Vi ringrazio per la Vostra cortese attenzione.