



CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

**INAUGURAZIONE ANNO
GIUDIZIARIO 2012**

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



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE	
VICE PRESIDENTE MICHELE VIETTI	9

INTERVENTI DEI CONSIGLIERI PRESSO LE CORTI D'APPELLO

CORTE D'APPELLO DI ANCONA	
CONSIGLIERE PAOLO CORDER	177
CORTE D'APPELLO DI BARI	
CONSIGLIERE FRANCESCO CASSANO	29
CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA	
CONSIGLIERE PAOLO CARFÌ	37
CORTE D'APPELLO DI BRESCIA	
CONSIGLIERE ETTORE ADALBERTO ALBERTONI	47
CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI	
CONSIGLIERE GLAUCO GIOSTRA	61
CORTE D'APPELLO DI CALTANISSETTA	
CONSIGLIERE RICCARDO FUZIO	73
CORTE D'APPELLO DI CATANIA	
CONSIGLIERE MARIANO SCIACCA	81
CORTE D'APPELLO DI CATANZARO	
CONSIGLIERE ALBERTO LIGUORI	95
CORTE D'APPELLO DI FIRENZE	
CONSIGLIERE TOMMASO VIRGA	119
CORTE D'APPELLO DI GENOVA	
CONSIGLIERE ANGELANTONIO RACANELLI	131

CORTE D'APPELLO DI L'AQUILA	
CONSIGLIERE ANIELLO NAPPI	141
CORTE D'APPELLO DI LECCE	
CONSIGLIERE ROBERTO ROSSI	151
CORTE D'APPELLO DI MILANO	
CONSIGLIERE GIOVANNA DI ROSA.....	163
CORTE D'APPELLO DI NAPOLI	
CONSIGLIERE GIUSEPPINA CASELLA.....	181
CORTE D'APPELLO DI PALERMO	
CONSIGLIERE BARTOLOMEO ROMANO	191
CORTE D'APPELLO DI PERUGIA	
CONSIGLIERE FRANCESCO VIGORITO	199
CORTE D'APPELLO DI REGGIO CALABRIA	
CONSIGLIERE PAOLO AURIEMMA	209
CORTE D'APPELLO DI ROMA	
CONSIGLIERE FILIBERTO PALUMBO.....	225
CORTE D'APPELLO DI SALERNO	
CONSIGLIERE ALESSANDRO PEPE	233
CORTE D'APPELLO DI TORINO	
CONSIGLIERE GUIDO CALVI.....	245
CORTE D'APPELLO DI TRENTO	
CONSIGLIERE VITTORIO BORRACCETTI	251
CORTE D'APPELLO DI TRIESTE	
CONSIGLIERE NICOLÒ ZANON	261
CORTE D'APPELLO DI VENEZIA	
CONSIGLIERE ANNIBALE MARINI.....	273

**INTERVENTI DEL VICE SEGRETARIO GENERALE
E DEI MAGISTRATI DELL'UFFICIO STUDI E
DOCUMENTAZIONE**

CORTE D'APPELLO DI CAMPOBASSO
VICE SEGRETARIO GENERALE MARCO PATARNELLO..... 283

CORTE D'APPELLO DI MESSINA
MAGISTRATO UFFICIO STUDI FERDINANDO LIGNOLA..... 295

CORTE D'APPELLO DI POTENZA
MAGISTRATO UFFICIO STUDI FULVIO TRONCONE..... 307



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

**INTERVENTO DEL VICE PRESIDENTE DEL
CONSIGLIO SUPERIORE DELLA
MAGISTRATURA**

**INTERVENTO DEL VICE PRESIDENTE MICHELE VIETTI
ALL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2012**

ROMA, 26 GENNAIO 2012

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

L'inaugurazione dell'anno giudiziario corrisponde ad un rituale attraverso il quale le formule della giustizia divengono reali e normative per tutti gli operatori del settore.

È importante perciò abbandonare il modulo del cahier de doléance ed adottare una versione propositiva e prospettica.

L'anno che oggi inauguriamo nasce per la giustizia sotto lo stesso segno che contraddistingue l'anno da poco iniziato per il nostro Paese.

L'imperativo è uscire dalla crisi con uno sforzo collettivo di rilancio.

Anche la ricetta non diverge da quella generale: rigore per la crescita.

Il rigore si declina nei sacrifici che anche gli operatori della giustizia saranno chiamati a sopportare.

Sacrifici non fine a se stessi ma volti a liberarci delle zavorre che ritardano quella risposta di giustizia tempestiva ed efficace a cui i cittadini hanno diritto e che connota un sistema-paese competitivo.

Come ci ha autorevolmente ricordato il Capo dello Stato nell'incontro con i magistrati in tirocinio il 21 luglio scorso, “i tempi e le pesantezze del funzionamento della giustizia sono parte della generale difficoltà del risanamento dei conti pubblici, dell'abbattimento dell'ormai insostenibile stock di debito pubblico e fanno ostacolo ad un'intensificazione dell'attività d'impresa e degli investimenti”.

Perciò non possiamo più permetterci:

1. una geografia giudiziaria risalente a due secoli fa che, in nome di una pretesa “giustizia di prossimità”, impedisce economie di scala e specializzazione dei magistrati; le risorse umane e materiali a disposizione sono limitate e lo saranno sempre di più: è quindi indispensabile razionalizzarne la distribuzione. Duemila uffici giudiziari ospitati in tremila edifici rappresentano un costo insostenibile; dalla potatura si prevede di recuperare oltre 700 magistrati, circa 5.000 unità di personale amministrativo e di risparmiare tra i 60 e gli 80 milioni di euro all'anno (Severino intervista corsera.it 30 12 2011). Al Ministro chiediamo di esercitare con determinazione e tempestività la delega ricevuta dal Parlamento, senza cedimenti alle inevitabili pressioni campanilistiche.

Ancora, non possiamo più permetterci:

2. una visione esclusivamente “tribunale centrica” dell'art. 24 della Costituzione, nell'illusione che il ricorso al giudice sia l'unica soluzione per porre rimedio alle controversie. La pretesa di far passare dal processo il

contenzioso più alto d'Europa produce l'ingolfamento del sistema e dilaziona o addirittura non consente la risposta di giustizia. Nel settore civile ciò significa percorrere con maggior coraggio forme di risoluzione alternativa delle controversie: mediazione, tentativo di conciliazione, arbitrato, anche interno a settori economici o sociali quale esemplarmente va strutturandosi nel sistema bancario e finanziario (ABF). Per ciò che inevitabilmente finisce poi di entrare nel processo, occorre ridurre la rigidità delle regole secondo una logica assiomatica: a maggiore complessità della causa deve corrispondere maggiore garanzia procedurale, a minore difficoltà maggiore elasticità delle forme processuali. Nel settore penale, dopo aver salutato con favore il recente sforzo del Governo di intervenire sull'intollerabile condizione carceraria, così come quello di eliminare il barocchismo del rito degli irreperibili, occorre procedere sulla strada della depenalizzazione. Essendo però avvertiti che depenalizzare significa innanzitutto smettere di penalizzare, nell'illusione, spesso coltivata dal legislatore, che l'introduzione di nuovi reati sia la risposta obbligata per far fronte ad ogni emergenza sociale. Un intervento che mirasse davvero a ridurre il carico per la magistratura penale dovrebbe poi agire su tre direttrici: l'allargamento dell'istituto dell'oblazione, l'introduzione dell'archiviazione per irrilevanza sociale del fatto e dell'effetto estintivo delle condotte riparatorie. Occorrerebbe poi semplificare e modernizzare il sistema delle notificazioni, in analogia con quanto fatto nel civile, e valutare l'utilità dell'introduzione del pubblico ministero unico di merito, in grado di occuparsi della conduzione dell'accusa sia in primo che in secondo grado, recuperando risorse significative e garantendo la migliore conoscenza delle ragioni dell'accusa; nella stessa ottica si potrebbe pensare ad un coraggioso aumento della monocraticità nel giudizio di primo grado, che buona prova di sé ha già dato nel rito abbreviato, e a praticare un assetto del processo di legittimità che possa consentire un impiego maggiormente selettivo dei magistrati della Procura generale nelle udienze civili.

Ma soprattutto occorre che, sgombrato il campo dal superfluo, i reati che destano effettivo allarme sociale siano giudicati con sentenze di merito e non finiscano nell'oblio a causa di un meccanismo della prescrizione che premia l'imputato a scapito della pretesa punitiva dello Stato e delle ragioni delle parti offese.

Ancora, non possiamo più permetterci:

3. tre gradi di giudizio per ogni controversia, indipendentemente dalla sua natura. Il nostro sistema delle impugnazioni è difficilmente compatibile con il precetto costituzionale della ragionevole durata del processo e rappresenta un'anomalia tutta italiana nel panorama europeo. Come ha recentemente ricordato il Primo Presidente della Corte di cassazione si potrebbe pensare a trasformare il giudizio di appello in una revisio prioris instantiae, sulla base di motivi tassativi, così da restituire anche alla Cassazione il suo ruolo nomofilattico.

Ancora, non possiamo più permetterci:

4. un funzionamento della giustizia "a macchia di leopardo": i dati sulle pendenze e sulle sopravvenienze disegnano un'Italia a due velocità per cui poco aiutano le regole processuali, per loro natura ad isonomia territoriale. Misure come la proporzione obbligata tra onorari e valore della prestazione sono utili a contrastare i fenomeni della anomala concentrazione di alcune tipologie di cause, in particolare di quelle seriali. Le buone pratiche debbono fare il resto, ricordando a tutti che - rebus sic stantibus et ceteris paribus - v'è chi fa funzionare la macchina e chi indulge in lamentazioni stereotipate sulle carenze di organico.

Ancora, non possiamo più permetterci:

5. una divaricazione tra principio di autonomia e principio di organizzazione. La recente modifica sul calendario del processo ha giustamente cercato di coniugare potestà di organizzazione dell'Ufficio e management del processo da parte del singolo giudice, senza confondere

indipendenza del magistrato con deriva anarchica o con pigrizia, che sono fattori di resistenza verso la creazione di un'organizzazione (finalmente) a legame non debole (uso qui la classificazione resa famosa, tra i giuristi, dai teorici dell'organizzazione, come Stefano Zan, e gli aziendalisti). Occorre, in altre parole, che la magistratura prenda coscienza che per recuperare l'efficienza, il sistema va modificato in una duplice direzione. Da un lato va esaltata l'indipendenza del magistrato mentre esercita la sua funzione. Dall'altro anche la magistratura è parte di un'organizzazione complessa, le cui regole di efficientamento vanno irrigidite e rese cogenti. E' infatti uno dei mali del funzionamento del servizio l'esuberante conservazione di prerogative individuali e personali del magistrato, in misura cioè non veramente necessaria alla essenziale indipendenza del suo giudizio, che rimane l'unico valore intangibile, ma che dev'essere sempre un valore oggettivo e adeguato.

Ancora, non possiamo più permetterci:

6. incertezze sul modello del moderno magistrato. Come ha efficacemente sintetizzato il Capo dello Stato nello scambio degli auguri del 21 dicembre 2009: “nel ribadire l'intangibile principio di autonomia ed indipendenza della magistratura” non può dimenticarsi “come esso comporti, da parte del magistrato, senso del limite – senza considerarsi investito di missioni improprie – scrupolo di riservatezza, cautela nel valutare gli elementi indiziari e sempre imparzialità non meno che rigore: comportamenti, tutti, che possono solo giovare al prestigio della magistratura”. L'eccezione al principio democratico dell'investitura popolare trova infatti per la magistratura il suo fondamento in un rigoroso sistema di responsabilità, che bilancia *commoda et incommoda* e consente di inquadrare apparenti privilegi attinenti lo status del magistrato come garanzie funzionali al corretto espletamento di una delicatissima attività, a condizione che questo nesso funzionale sia rispettato e la qualità della prestazione assicurata. La fonte della legittimazione della magistratura trova origine nella sua professionalità e dunque in un rigoroso

sistema di selezione e di costante "certificazione di qualità", che garantisca il più possibile la rispondenza dell'operatore al delicato modello del magistrato dei nostri giorni. Sotto questo profilo il C.S.M. – con l'autorevolezza che gli deriva dal ruolo di custode dei valori e dei precetti costituzionali del Presidente della Repubblica, che lo presiede - ha un decisivo ruolo istituzionale, che deve interpretare con forza e senza timidezze.

Ancora, non possiamo più permetterci:

7. di concepire la giustizia solo come potere contrapposto agli altri. Il Capo dello Stato ha parlato di atteggiamenti “che fanno apparire la politica e la giustizia come mondi ostili, guidati dal sospetto reciproco, mentre comune deve essere la responsabilità nel prestare un servizio efficiente ai cittadini”. Forse la stagione delle contrapposizioni preconcepite è alle nostre spalle e questo ci consente di guardare con atteggiamento sgombro da animosità al compito insieme difficile ed esaltante di ammodernare il servizio giustizia nell'esclusivo interesse dei cittadini.

Noi operatori del diritto non siamo esenti da responsabilità in questo delicato frangente. Se è vero che la giustizia è un indice di competitività del sistema-Paese, renderla più efficiente vuol dire contribuire alla crescita dell'Italia, il che ci rende a pieno titolo partecipi della grande sfida in cui sono impegnati le istituzioni nazionali ed i nostri concittadini.

Lo dobbiamo fare con la consapevolezza che il servizio-giustizia non può ridursi a mera tecnicità efficientista, ma deve mantenere forte il suo legame etico con ciò che è giusto, perché “dare a ciascuno il suo” presuppone attribuire torti e ragioni secondo regole non solo cogenti, ma comprensibili e condivisibili: condannare chi ha torto, dare ragione a chi ce l'ha.

Dove torto e ragione rimandano inevitabilmente a vero e falso, cioè ad un quadro di valori convenzionalmente o naturalmente condiviso.

Come di recente ha ricordato Benedetto XVI a proposito del giudizio di Pilato su Gesù non si deve cercare nel diritto un alibi pacificatorio, ma la verità.

“La pace romana fu per Pilato più importante della giustizia. Credette – scrive il Papa – di adempiere in questo modo il vero senso del diritto, la sua funzione pacificatrice. Così forse calmò la sua coscienza. Per il mondo tutto sembrò andar bene. Gerusalemme rimase tranquilla. Il fatto, però, che la pace non può essere stabilita contro la verità doveva manifestarsi più tardi.”



INTERVENTI DEI CONSIGLIERI PRESSO LE CORTI D'APPELLO

CORTE D'APPELLO DI ANCONA

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.

Ringrazio, in particolare, il Presidente per la sua esaustiva e approfondita relazione, non meramente descrittiva, ma anche densa di osservazioni e proposte concrete.

La giustizia è un bene comune, è un bene di tutti; come l'acqua essa è preziosa e non va sprecata, non va inquinata. Essendo un bene che appartiene alla comunità senza pregiudizi o differenze, essa va conservata, come l'acqua, con grande cura.

E il concetto di bene comune si attaglia perfettamente alla città di Ancona, città che come dice l'art.1 dello statuto comunale "vive protesa verso il mare; partecipa attivamente e senza spirito di dominio alle vicende del territorio circostante".

Ecco, facciamoci tutti guidare dall'apertura verso l'esterno e dallo spirito di condivisione e non di dominio, in sintesi dall'idea di bene comune.

Dopo vent'anni di riforme ordinamentali e processuali, nonostante gli enormi sforzi in termini di produttività, come riconosciuto a livello comunitario, lo stato della Giustizia, inteso come servizio reso alla comunità nell'esercizio di un potere alla base dello Stato di diritto, non è più sostenibile in termini di durata irragionevole del processo. È necessario, appunto, accedere ad una concezione della Giustizia come bene comune.

Il *common*, sottratto al dominio del privato (il processo come vicenda nella sola disponibilità delle parti) e del pubblico (il processo come strumento di realizzazione di finalità di pubblico interesse), deve essere inteso come servizio reso alla comunità sulla base delle risorse che non possono essere illimitate. La finitezza delle risorse deve imporre un nuovo equilibrio fra domanda ed offerta del servizio giustizia, non orientato solo alla crescita del livello di produttività avulso dalla qualità, ma attento al profilo della qualità.

Non si tratta certo di accedere ad un'idea della giustizia per censo, che idealmente potrebbe segnare un ritorno dal contratto allo status, ma di virare verso un uso più mirato delle risorse della collettività, evitando sperperi legati ad una resistenza ad oltranza, fidando nella possibilità di fiaccare chi, nel civile e nel penale, ha bisogno di una pronuncia in termini ragionevoli. La collettività, delle cui risorse si discute, dall'applicazione forzata del diritto trae certezze in termini di prevedibilità delle decisioni e di parità di trattamento di situazioni analoghe.

A parità di risorse (oggi sempre più scarse) occorre chiedersi, se a parte l'opportunità, per fare solo qualche esempio, di introdurre adeguati filtri per l'accesso alle giurisdizioni superiori o di rivedere il sistema delle prescrizioni, una seria ed organica depenalizzazione ovvero di stabilire priorità tra procedimenti, se quelle in campo siano risorse adeguatamente distribuite e se non vi sia la necessità oramai non più rinviabile di dare vita finalmente ad una sorta di costituente per la giustizia, onde giungere ad una riforma complessiva e meditata, abbandonando la pista delle riforme episodiche e non coordinate. E su quest'ultimo versante pare che l'attuale esecutivo si sia messo, almeno in parte, sulla giusta strada.

Tuttavia, come detto, il bene comune giustizia è da decenni trascurato, sperperato, mal conservato.

Ogni anno l'apertura dell'anno giudiziario, come un triste *refrain*, ci consegna relazioni incentrate essenzialmente sulle criticità e sulle negatività

del sistema giustizia: l'enorme e ingestibile numero di procedimenti, soprattutto nel settore civile, l'incapacità del sistema di erodere l'arretrato, la durata spesso irragionevole del processo, i costi della legge Pinto, un numero sempre crescente di avvocati, la cronica carenza di personale amministrativo, i continui mutamenti delle normative processuali, il costante e implacabile decremento delle risorse umane e materiali.

Il tutto, come ricordato, nonostante l'abnegazione e qualche volta il coraggio di larghissima parte dei magistrati, degli avvocati e del personale amministrativo, come accertato ormai a livello di istituzioni comunitarie. Abnegazione e coraggio presenti in abbondanza anche in questo distretto.

Ma oggi il sistema italiano ed europeo è investito da una seria crisi economico-finanziaria della quale non si intravede la fine. E allora anche la giustizia, già di per sé in crisi, non può che trovarsi ad un bivio: ritrarsi e piegarsi su se stessa schiacciata dalla crisi o cogliere l'occasione per una svolta.

Invero, come tutti sanno, la parola crisi è tra le più tentacolari che esistano nel vocabolario. In greco antico significa un gran numero di cose tra cui: separazione, scelta, giudizio. Il verbo, krino, vuol dire, appunto, anche decidere. È, quindi, il punto di passaggio, di svolta. Essa ha un volto ambiguo: è una condanna, ma, se ne abbiamo coscienza, anche un'occasione che ci trasforma.

E la crisi, per quel che riguarda il sistema giustizia, appare, dunque, finalmente, l'occasione per una trasformazione.

Tutti noi dobbiamo quindi condividere e cogliere l'appello alla trasformazione e per farlo dobbiamo, coscienti del passato, guardare in avanti e al futuro in modo propositivo e non meramente demolitorio.

In questo spirito il Consiglio Superiore della Magistratura, con delibera di plenum del 18 gennaio scorso, ha indicato, per l'apertura dell'anno giudiziario 2012, alcune linee guida, non tanto e non solo a consuntivo di ciò

che si è fatto, bensì, significativamente, anche e soprattutto, in vista degli impegni futuri, al fine di dare il proprio alto contributo alla trasformazione. Perché se la giustizia è un bene comune, vi è bisogno del contributo di tutti, nessuno escluso.

Con riguardo all'attività svolta dal Consiglio e dalle singole commissioni, ai dati quantitativi e numerici, mi riporto integralmente alla "Relazione sull'attività del C.S.M. nell'anno 2011 predisposta per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2012" dall'Ufficio Studi dello stesso Consiglio e che qui ora ho lasciato nelle mani del sig. Presidente e che comunque si troverà a breve sul sito Cosmag.

E vengo brevemente solo ad alcuni dei temi, quelli di più ampio respiro secondo la mia opinione, oggetto delle linee guida per la futura attività consigliare.

La revisione delle circoscrizioni giudiziarie

Usciti, speriamo definitivamente, dall'era della contrapposizione tra giustizia e politica, il primo tema sul quale dovrà cimentarsi il Consiglio è sicuramente quello della revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Questo è un tema dove, a mio avviso, verrà per così dire testata la fedeltà di ognuno di noi all'idea di giustizia come bene comune, in quanto è una vicenda che impone sacrifici, rinunzie, abbandono di prerogative, di potere, di rendite di posizione, di localismi, per spirito di servizio. Verremo messi tutti alla prova. Anche il Consiglio per la parte a sé spettante. Cercheremo di non deludere.

L'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni. E

infatti, il C.S.M., con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Invero, tutti convengono sul fatto che una razionalizzazione della geografia giudiziaria può essere fonte di economia di risorse, consentendo una migliore allocazione delle stesse, può favorire un maggiore controllo e monitoraggio sulla situazione dei singoli uffici e sull'attività dei singoli magistrati, e può finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese, ponendo così fine alla triste immagine rappresentata da cittadini di serie A che ottengono in alcune aree del Paese risposte giudiziarie in breve tempo e da cittadini di serie B che in aree diverse attendono invano risposte celeri.

La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone, infatti, soprattutto in un'epoca di crisi economica globale come la presente, la riflessione sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Una tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta: 1) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; 2) da una seria analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico; 3) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di efficienza e, appunto, di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare la soddisfazione per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno, non si può fare a meno di rilevare che forse alcuni contenuti della norma delega meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali (lett. c), pur non rappresentando essa una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte, laddove preferibile sarebbe conservare, al di là delle eccezioni già previste, un completo allineamento territoriale tra Tribunali e Procure della Repubblica, anche perché questo consentirebbe di evitare le criticità di natura organizzativa connesse alle molteplici esigenze dei diversi tribunali eventualmente collegati ad una sola procura.

La politica della mobilità interna

Collegato in qualche modo alla revisione della geografia è il tema della mobilità interna dei magistrati.

La cronica scoperta della pianta organica generale della magistratura, le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di

intersecare e di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo ed i diritti dei magistrati di scegliere, nell'ambito della disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. A ciò va aggiunto il riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti, anche se ci si augura che la positiva recente rimozione del divieto abbia effetti positivi o quanto meno di minore penalizzazione delle sedi di procura.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Un piccolo segno in tale senso, foriero comunque e purtroppo di sacrifici mal distribuiti, si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di condividere in qualche modo la grave scoperta della pianta organica.

Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

Informatizzazione e organizzazione interna del Consiglio

Al fine di dare concreta attuazione a tale progetto di mobilità ragionata ed equa, particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M..

Il Consiglio è l'organo di autogoverno a tutela dell'indipendenza e imparzialità della magistratura e di ciascun magistrato, ma è anche l'organo a cui spetta il controllo e l'indirizzo organizzativo degli Uffici. Come tale esso, quindi, deve porsi seriamente la questione della propria organizzazione interna.

Con ciò ci si vuole riferire al Protocollo d'intesa, frutto anche dell'attività preparatoria della S.T.O., tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura per sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, sottoscritto in data 18 gennaio 2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, cui ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia; nelle intenzioni del Consiglio esso permetterà di conoscere e di gestire al meglio:

- l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari ed annuali degli uffici ed i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle performance ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive;

- il fascicolo personale di ogni magistrato: il suo percorso di carriera, le attività svolte, le materie trattate, le valutazioni ottenute, il bagaglio formativo e di aggiornamento professionale e così via;

- le prestazioni di ogni singolo magistrato, poiché il nuovo sistema informativo ed informatico offrirà un supporto esperto al CSM per il completamento del modello del sistema di valutazione degli standard quantitativi di prestazione di magistrati comparabili fra loro, per tipologia del ruolo gestito, delle materie trattate, delle caratteristiche organizzative dell'ufficio e del contesto.

E i dati raccolti saranno preziosi, appunto, anche in occasione delle scelte sulla mobilità.

Con delibera dell'11 gennaio 2012 è stata conclusa la gara per l'individuazione dell'ente che dovrà sovrintendere la prima fase di attuazione del Protocollo e dovrà effettuare l'analisi dei fabbisogni informativi ed informatici del Consiglio Superiore della Magistratura.

Rapporti tra art. 2 O.G. e procedimento disciplinare

Altro tema di un qualche rilievo generale, sul quale il Consiglio, facendo tesoro del passato, sta guardando al futuro, è quello dei complessi rapporti tra l'art.2 dell'O.G. e il procedimento disciplinare.

Grande attenzione ha avuto l'esame di alcune pratiche di competenza della Prima commissione relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità di sede o di funzioni. La Commissione, riprendendo precedenti circolari del Consiglio, ha ampiamente discusso sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie ex art.2 e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato, e ciò alla luce della nuova normativa che ha determinato un ridimensionamento dei poteri del Consiglio, in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, fermo restando la circoscritta attività di

accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza disciplinare.

Così come l'intervento consiliare risulta circoscritto anche dalla diversa individuazione del bene protetto dall'art. 2 del r.d. n.511/1946 che prefigura il presupposto di applicazione dell'istituto alla sussistenza di condotte che "non possono, nella sede occupata, consentire di svolgere le proprie funzioni con piena indipendenza e imparzialità" e non più "l'impossibilità di amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario".

Il Consiglio è impegnato ad operare una ulteriore rivisitazione della disciplina in funzione di un miglioramento dei contenuti e dei tempi delle procedure e della utilizzabilità degli accertamenti compiuti: il tutto in un'ottica incentrata sulla salvaguardia delle garanzie procedimentali e su chiare distinzioni di competenze.

Rapporti tra Consiglio e Scuola della Magistratura

Un tema del futuro è sicuramente anche quello dei rapporti tra C.S.M. e Scuola della magistratura.

“Soltanto un elevato livello di professionalità conferisce legittimazione all'intervento giudiziario, anche a quello innovativo ed a quello che afferma la difficile cultura della legalità e delle garanzie. Soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura pur di raggiungere un risultato giusto”.

Questo passo della delibera, approvata il 9 luglio 1996 dal Consiglio Superiore della Magistratura, costituisce la migliore risposta all'interrogativo retorico del perché il Consiglio Superiore della magistratura si è occupato e si occupa di formazione professionale.

In attesa della piena attuazione delle modifiche apportate alle norme sull'ordinamento giudiziario dalla legge 30 luglio 2007, n. 111 e, in primo

luogo, della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato e continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

Tuttavia, incondizionata è la disponibilità del C.S.M. al sostegno del comitato direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via tracciata per un graduale ma sicuro passaggio di consegne ad una struttura che, sappiamo, saprà far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi.

Proprio nella seduta del plenum di mercoledì scorso 25 gennaio è stata deliberata la costituzione di un “tavolo tecnico” tra C.S.M., Ministero e Scuola al fine di tracciare un percorso condiviso per il passaggio di consegne. E’ chiaro però che se la giustizia come bene comune impone, anche in questo campo, così strategico, comportamenti virtuosi e di esempio, il “tutto” non deve risolversi nella solita “commissione all’italiana”.

La questione carceraria

Da ultimo, un tema scottante e spesso trascurato nell’ambito del sistema penale, al pari di quello della tutela della persona offesa dal reato, ossia quello del sistema carcerario.

Il sistema dell’esecuzione penale è di particolare significato per il corretto funzionamento della giustizia penale, di cui il carcere è solo uno dei possibili esiti.

Il sistema penale va visto nel suo insieme, riconoscendosi la centralità della fase esecutiva e, all’interno di questa, del sistema di irrogazione della sanzione, fra cui quella detentiva.

Per assicurare significato e contenuto all’esercizio dell’azione penale, nel suo complesso considerata, occorre operare sempre in un’ottica che veda il processo penale come un progetto finalizzato al reinserimento, come la

Costituzione dispone, nella massima attenzione alle vittime del reato, in un percorso circolare virtuoso e costruttivo.

Il Consiglio si è recentemente orientato ad un progetto formativo orientato a garantire qualche incontro di studio tra rappresentanti delle diverse funzioni giurisdizionali penali alla presenza attiva di operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, e delle altre figure istituzionali preposte al trattamento del condannato.

Venendo al tema spinoso del sovraffollamento del carcere, il CSM ha posto la massima attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto e di proposte normative funzionali ad un'ottica di semplificazione.

La soluzione del sovraffollamento appare comunque strettamente connessa alla costituzione di percorsi di comportamento virtuosi, nei quali gli enti del Territorio e l'Amministrazione Penitenziaria, ciascuno secondo le proprie competenze, operino in sinergia al fine di consentire effetti deflativi attraverso il potenziamento della concessione delle misure alternative e lo studio e la verifica di strumenti alternativi alla detenzione, che sono senz'altro lo strumento più idoneo alla realizzazione dell'obiettivo del reinserimento.

Questi alcuni degli impegni, direi delle missioni visto il momento che viviamo, del C.S.M. per una giustizia che sia realmente un bene comune, un bene di tutti.

CORTE D'APPELLO DI BARI

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE FRANCESCO CASSANO

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

è con profonda commozione che ho accolto l'invito rivoltomi dal Comitato di presidenza del Consiglio Superiore ad intervenire all'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Corte d'appello di Bari, ufficio al quale mi onoro di appartenere, al quale ho dedicato quasi integralmente la mia vita lavorativa, al quale tornerò tra non molto.

Noi siamo consapevoli che il miglioramento del servizio giustizia richiede un processo rispettoso dei tempi prefissati dalla legge e, in linea generale, 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 al binomio CSM Ministro della Giustizia.

Viviamo tempi che richiedono grandi comunioni di intenti, sicché abbiamo preso atto con soddisfazione delle larghe convergenze determinatesi sulla Relazione presentata in Parlamento dal Ministro della giustizia, il 17 gennaio scorso.

Nella politica sembra arrestata, al momento, la tentazione di ridefinire i rapporti tra i poteri dello Stato in modo da ridimensionare il controllo di legalità che l'ordinamento affida alla giurisdizione.

Grazie all'impegno costante e determinato del Presidente della Repubblica l'anno appena trascorso, in cui correva il 150° anniversario

dell'unificazione d'Italia, si è svolto nel segno della riscoperta del valore dell'unità e della coesione nazionale.

E' quindi evidente che, cessato il tempo delle contrapposizioni e delle tensioni, ancor più la magistratura deve aprirsi ad una stagione di confronto e di riforme, che ponga al centro della riflessione il recupero di efficienza del sistema giustizia.

E' cresciuta nel ceto politico la consapevolezza che l'arretrato e le lentezze della giustizia aggravano la crisi economico-finanziaria del Paese e ne compromettono la credibilità internazionale. Sempre più spesso si sente dire che la giustizia non è una variabile indipendente nell'economia del Paese; è auspicabile che di qui breve si torni a dire pure che i diritti, privati dell'effettività della tutela, sono vuoti simulacri e che senza la giurisdizione la democrazia di questo Paese, privata di un suo pezzo importante, è una democrazia dimezzata.

Va però detto con chiarezza che, sulla via delle riforme, non è possibile richiedere ai magistrati ulteriori sforzi soggettivi ed in particolare una maggiore produttività, poiché i dati nazionali, la comparazione con i dati degli altri Paesi, l'esperienza personale e quotidiana di ciascun magistrato, e la giurisprudenza della sezione disciplinare del Consiglio mostrano che la fatica della giurisdizione s'è fatta ormai insostenibile 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. I magistrati italiani sono gravati da nove milioni di pratiche in arretrato, e nel contempo sono i più produttivi in Europa, capaci di smaltire oltre un milione di procedure all'anno. E meriterebbe una riflessione autonoma l'esistenza, nel distretto di Bari, di un contenzioso previdenziale

“abnorme”, costituente il 25% circa di quello nazionale, caratterizzato dalla serialità delle cause, e dall’esiguità economica delle pretese fatte valere.

Occorre allora affrontare una volta per tutte alcuni snodi fondamentali, uscendo dalla logica degli interventi casuali o emergenziali, per ricercare soluzioni strutturali, organiche e definitive, volte alla razionalizzazione del sistema.

La questione carceraria, del sovraffollamento delle carceri, posta con forza dal nuovo Ministro della Giustizia, chiama il Paese alle proprie responsabilità sui temi specifici della violazione dei diritti umani, e della funzione della pena. E lo chiama alle proprie responsabilità sulle scelte che hanno indotto, nel recente passato, a normative che oggi riempiono le nostre carceri, pressoché esclusivamente, di tossicodipendenti e di extracomunitari entrati nel Paese clandestinamente. Ma quella questione rinvia pure ai temi generali della funzione sociale del processo, del lasso di tempo inammissibile che corre tra le indagini e la sentenza, della conseguente esaltazione della carcerazione preventiva. Per questa via, appare doverosa anche la riflessione sul numero impressionante di processi che ogni anno muoiono per la disciplina della prescrizione. La giurisdizione, lo ricordava giorni fa il Primo Presidente della Cassazione, “è una risorsa limitata, delicata, costosa, preziosa”, che non può essere sciupata in questo modo, con la morte di migliaia di processi.

Nel settore civile, la legge sulla calendarizzazione del processo muove dall’intendimento di esaltare il management del processo onde favorire l’efficienza complessiva dell’organizzazione giudiziaria, a discapito di visioni soggettivistiche e individualistiche del giudice. E però non ci convince che il rispetto del calendario, di suo condizionato da mille fattori imprevedibili, debba essere accompagnato dalla minaccia al giudice della sanzione disciplinare.

Abbiamo valutato invece con favore la recente istituzione del tribunale delle imprese, convinti che un giudice specializzato è anche un giudice più rapido, ed è un giudice le cui decisioni sono più prevedibili. Celerità e certezza del diritto sono beni necessari per tutti i cittadini; per le imprese sono a volte condizioni indispensabili per la stessa sopravvivenza sul mercato.

L'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa costituisce un dato in sé apprezzabile.

Alcuni contenuti della delega meriterebbero, forse, ulteriori approfondimenti: penso, in particolare, alla previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali, che rischia di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale, a mio avviso troppo forte.

In ogni caso, la distribuzione delle risorse, umane e non, non può essere ancora quella risalente al modello ed al tempo sabaudò; la delega va esercitata dal Ministro con determinazione, recuperando il senso dell'interesse generale, senza cedimenti alle inevitabili pressioni campanilistiche; deve inoltre costituire il risultato dell'applicazione di moderne tecniche di scienza dell'organizzazione e dell'amministrazione, in sapiente sinergia con l'informatizzazione dei servizi giudiziari.

E vengo al CSM, e alle sue responsabilità.

Signor Presidente, noi sappiamo che quello appena passato non è stato un anno facile per la magistratura di questo distretto. La carenza di organico a livello nazionale ha determinato per la prima volta la mancata integrale copertura dei posti da ultimo pubblicati; il numero dei giudici si rivela di suo insufficiente rispetto alla domanda di giustizia e alla popolazione del distretto; la situazione dell'edilizia giudiziaria continua ad essere critica. Nel settore informatico si procede grazie all'impegno volontaristico di alcuni magistrati. Sia pure con qualche evidente miglioramento, le sezioni lavoro dei Tribunali di Bari e di Foggia continuano a vivere situazioni senza eguali. Alcuni

procedimenti penali e/o disciplinari sembrerebbero involgere più magistrati del distretto. Pur tra significativi successi della magistratura e delle forze dell'ordine sul fronte delle indagini e sul fronte del contrasto ai patrimoni di mafia, la criminalità organizzata torna a far sentire in questa città la propria voce, prepotente e sanguinaria.

Quali le risposte del Consiglio?

Noi stiamo disincentivando in ogni modo l'allontanamento dei magistrati dai ruoli organici. La ricerca di incarichi extragiudiziari e la fuga dalla giurisdizione appaiono però inarrestabili: la favoriscono la fatica insopportabile del lavoro e l'idea sbagliata che, con la discrezionalità delle nomine, ogni esperienza extragiudiziaria possa essere valorizzata ai fini della carriera, specie per l'attribuzione di un incarico direttivo o semidirettivo.

Nel segno dello snellimento delle procedure e della responsabilizzazione dei dirigenti è la recente circolare consiliare sulle tabelle e sull'utilizzo dei GOT.

Per gli Uffici di Procura è prevista a breve l'emanazione di una nuova circolare generale.

Oggi il Procuratore Capo è il titolare esclusivo dell'azione penale, e il modello organizzativo tipizzato è quello gerarchico. Anche qui è chiara l'ispirazione efficientistica che ha mosso la riforma del 2006. E però il Capo non è un demiurgo: egli può solo operare per la buona organizzazione possibile, tenuto cioè conto delle condizioni date e delle risorse disponibili. Enfatizzare la dimensione manageriale del Capo significa incentivare attese destinate ad essere deluse. Ed un rischio il modello gerarchizzato delle Procure sembra averlo attualizzato: quel modello, sottratto a qualsiasi controllo dell'autogoverno, sta già producendo fenomeni di rampantismo giudiziario, e di conformismo rispetto alla volontà del Capo. Si tratta di tendenze che il difficile tramutamento dei magistrati del PM verso altri uffici, dovuto alla separazione delle funzioni, sta rendendo palesi: e questo, per

quanti ricordano che la Costituzione vuole i giudici ed i p.m. soggetti soltanto alla legge, non è precisamente tranquillante.

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 di nomina.

Ovviamente, la ricorribilità dei provvedimenti del CSM davanti al Giudice Amministrativo costituisce garanzia indefettibile per i legittimi interessi di ciascun magistrato. Ci sono però le avvisaglie tutte di un inaccettabile superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale, da parte del G.A., e dell'invasione di campo nella scelta di merito dei dirigenti, riservata al CSM dall'art. 105 cost.: già v'è stato un pronunciamento delle Sezioni unite della Cassazione in questo senso.

In questo quadro va inserita anche la questione della legittimazione ex art. 194 O.G.

La recente sentenza della IV sezione del Consiglio di Stato n. 5493, del 7 ottobre 2011, è nel senso che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato, prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede, non è applicabile quando il tramutamento comporti percorsi ascensionali, cioè allorquando l'ufficio anelato imponga esercizio di poteri maggiori rispetto a quello di provenienza, con contestuale assunzione di maggiori responsabilità.

L'ampiezza e indeterminatezza del principio lo rendono scarsamente compatibile con l'assetto ordinamentale della magistratura ordinaria delineato dalla Carta costituzionale; e la sua applicazione generalizzata rischia di configurare il Consiglio come un enorme e perenne concorsificio.

Di qui la necessità di un urgente intervento del Legislatore, ove l'orientamento interpretativo dovesse consolidarsi.

L'esame di alcune questioni relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità, di sede o di funzioni ha consentito un'ampia discussione sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie di cui all'art. 2 O.G. e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato, e ciò alla luce della nuova normativa, che ha ridimensionato i poteri del Consiglio, in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, ferma restando la possibilità di una circoscritta attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti, suscettibili appunto di assumere rilevanza disciplinare.

Signor presidente, mi accingo alla conclusione di questo mio intervento, non senza un accenno ai lavori della IX Commissione consiliare, che in questo frangente ho l'onore di presiedere.

Nella società democratica complessa i magistrati hanno una responsabilità sociale assai profonda. La collettività attribuisce loro il compito della promozione e della tutela dei diritti dei cittadini; è affidato loro il controllo della legalità; è affidata loro l'interpretazione e l'applicazione del diritto oggettivo, il suo adeguamento costante ai tempi mutati.

Essi godono dell'indipendenza e dell'autonomia necessari per assicurare l'eguaglianza dei cittadini innanzi alla legge.

Compiti così delicati, poteri così vasti, affidati a chi non ha alcuna legittimazione elettiva, per non tradursi in intollerabili privilegi richiedono di essere esercitati con fermezza e con prudenza, con rigore e con riservatezza, con consapevolezza costante del rilievo sociale del ruolo rivestito, con capacità tecnica raffinata, infine con consapevolezza etica e deontologica.

La legittimazione sociale del magistrato è nella sua professionalità, non certo nel superamento di un concorso burocratico, e nella capacità di emettere decisioni che siano condivise dalla comunità scientifica di cui egli è parte.

La rigorosa selezione iniziale dei magistrati e il loro costante aggiornamento professionale sono dunque attività essenziali al corretto sviluppo della stessa democrazia.

L'insediamento del Comitato direttivo della Scuola superiore della Magistratura apre sicuramente nuove stimolanti prospettive nel delineare un modello di giudice al passo con i bisogni della società.

E tuttavia posso assicurare che il Consiglio Superiore, presieduto dal Presidente della Repubblica, con l'autorevolezza che gli deriva dalla prestigiosa attività sin qui svolta nel campo della formazione e dell'aggiornamento professionale, conserverà comunque il ruolo decisivo di custode dei principi e dei valori costituzionali, anche in questo difficile e delicato settore.

CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE PAOLO CARFÌ

Sig. Presidente

A nome del Consiglio Superiore della Magistratura ho il piacere di salutare Lei, il Procuratore Generale, le autorità, tutti i presenti e, mi sia consentito, soprattutto i colleghi magistrati di questo distretto e i loro collaboratori.

In apertura di questo mio intervento, e prima di riferire sinteticamente sulla attività del Consiglio, vorrei registrare una novità che, almeno ai miei occhi, sembra caratterizzare la cerimonia inaugurale di quest' anno 2012 rispetto alle precedenti.

Lo scorso anno a Genova, in chiusura del mio intervento, citai infatti l'auspicio che Vittorio Bachelet fece, certo in tempi e situazioni drammaticamente ben diversi : *“Sono inguaribilmente ottimista. 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”*.

E allora oggi vorrei dire che non solo il Consiglio Superiore ma l'intera magistratura confida, dopo anni di navigazione in un mare in tempesta, in un'epoca di tranquilla e feconda “normalità” da cui poter provare, finalmente, a ripartire .

Un'epoca direi, dal sapore antico e per questo forse nuova per molti ancor giovani, in cui il prestigio e la credibilità, in primo luogo della stessa funzione giudiziaria, tornino ad essere patrimonio comune della nostra cultura e della nostra società e in cui il legittimo, alle volte doveroso e in tal senso costruttivo, diritto di critica non trasmodi più, come invece purtroppo frequentemente avvenuto fino ad un recentissimo passato, in vere e proprie

invettive e censure denigratorie in cui, ad essere messa in discussione, è stata la stessa dignità della funzione giurisdizionale e la sua indipendenza; cardini e fondamento di qualunque Stato di diritto, irrinunciabile garanzia per tutti i cittadini, non certo privilegio dei singoli magistrati.

Magistrati della Repubblica che in tutti questi anni, sostenuti anche da frequenti interventi del Csm, hanno mantenuto – mi sia consentito dirlo - la schiena dritta a presidio della dignità della funzione loro assegnata dalla Costituzione e sui quali tutti, insieme agli operatori che con essi collaborano, incombe principalmente l'onorato ma gravoso compito di amministrare Giustizia. Amministrarla in un contesto che, come tutti sappiamo, da molti anni, troppi anni, non è certo prodigo di risorse materiali e personali e tanto meno è sembrato interessato ad organici programmi di riforma, come tali utili a favorire tempi ragionevoli di soluzione delle controversie civili e penali. Tempi che continuano ad essere drammaticamente lontani dagli standard europei pur essendo fatto incontestabile e incontestato che la produttività dei giudici italiani si colloca tra le più alte – se non la più alta – d' Europa a dimostrazione che spirito di sacrificio, senso di responsabilità e ingegno non difettano alla grande maggioranza dei magistrati italiani e del personale che – purtroppo sempre meno numeroso – con esso collabora. Ma, come ogni anno si ripete in questa occasione, spirito di sacrificio ed ingegno degli addetti ai lavori da soli non bastano più.

In questo senso il Consiglio ha accolto con interesse alcuni recenti interventi del legislatore più volte auspicati nel corso di dibattiti in plenum anche alla presenza del Ministro della Giustizia. Mi riferisco in particolare:

- all'abrogazione del divieto di destinazione dei magistrati ordinari di prima nomina agli uffici di Procura e allo svolgimento di funzioni dibattimentali penali monocratiche, che ha permesso finalmente di porre un freno al fenomeno di “desertificazione delle Procure” e alle enormi difficoltà organizzative vissute negli ultimi anni soprattutto dagli uffici giudicanti di

ridotte dimensioni, recuperando così agli uffici l'entusiasmo e la passione di quei "giudici ragazzini" di antica memoria. Settantasei giovani colleghi dell'ultimo concorso sono così stati assegnati a Dicembre ad uffici di Procura;

- alla delega al Governo avente ad oggetto la revisione della geografia giudiziaria, oggi concentrata in 1618 uffici sparsi sul territorio e che consentirà finalmente, una volta attuata, una più razionale distribuzione delle risorse umane destinate alla Giustizia, a tutt'oggi gravemente sottodimensionate. La riforma – che questa potrebbe sì definirsi epocale e che il Csm ha più volte auspicato – rappresenta una misura di razionalizzazione di cui non è più possibile fare a meno, soprattutto se si considera l'ormai cronica carenza di organico, anche del personale amministrativo, che sembra non fare neppure più notizia. Non farà notizia ma è infatti un dato oggettivo che dei 10151 magistrati previsti dai ruoli organici, ne risultino in realtà in servizio solamente 8.834, dato che ben difficilmente è destinato a migliorare nel medio periodo, nonostante la ripresa regolare dei concorsi di accesso registrata in questi ultimi anni dopo l'improvvido stop alle assunzioni deliberato dall'allora Ministro della Giustizia tra il 2004 e il 2007. Ecco allora che in questa situazione l'annuncio dato dal Ministro della Giustizia nella Relazione al Parlamento circa la predisposizione di una bozza operativa entro Marzo-Aprile di quest'anno, è da accogliere con soddisfazione anche da parte del Csm che assicura, in tal senso, la massima collaborazione istituzionale. Nel manifestare apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia, il Consiglio non può fare a meno di rilevare che alcuni contenuti della delega meritano però alcuni approfondimenti. A solo titolo di esempio desta perplessità la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di Procura della competenza allo svolgimento delle funzioni requirenti in più Tribunali laddove preferibile sarebbe conservare un completo allineamento territoriale tra Tribunali e Procure della Repubblica.

Concrete speranze circa un cambio di rotta arrivano anche da altri segnali degli ultimissimi tempi. Mi riferisco in particolare alle altre priorità indicate dall'attuale Governo: giustizia civile, depenalizzazione, la drammatica situazione carceraria. Ma mi riferisco in particolare anche alla dichiarata intenzione del Sig. Ministro della Giustizia di “*uscire dalla logica delle norme ad personam*” e l'altrettanto dichiarata nuova attenzione a grandi temi del diritto penale, come la lotta a tutto campo alla corruzione, cancro mai estirpato della nostra società, con enormi danni economici (oltre che etici) che gravano sulla intera collettività. Questione che da molti anni sembrava essere scomparsa dall'agenda politica del nostro Paese e che ora sembra essere oggetto di nuova attenzione, come confermato dalla istituzione da parte del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione di una commissione di studio che, in tempi brevi, dovrebbe elaborare proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella Pubblica amministrazione. Lotta però che, per quel che riguarda il terminale fronte giudiziario, non può fare a meno, a mio parere e come sottolineato anche dallo stesso Csm nel corso di un recente dibattito in riunione plenaria, di una completa e coraggiosa rivisitazione delle norme relative a decorrenza e tempi della prescrizione dei reati che, nel caso dei delitti contro la pubblica amministrazione, sono stati letteralmente dimezzati dalla nota riforma cd ex Cirielli del 2005 rendendo così improba l'attività di contrasto della magistratura, stimolando il fenomeno tutto italiano del c.d. “abuso del processo” ed esaltando le aspettative di impunità di corrotti e corruttori. Un contrasto a mio avviso assolutamente necessario non solamente per arginare i danni economici che ne derivano ma anche – non potendosi tutto ridurre sempre al freddo dato economico – per contribuire a recuperare alla nostra società quel senso del bene comune che sembra essersi smarrito da molto tempo.

Ovviamente questo non basta neppure ad arginare una crisi che sembra inarrestabile. Ma potrebbe essere finalmente questo il tempo per mettere definitivamente da parte ipotesi di “processi brevi o lunghi” (sulla cui incongruità il Csm ha avuto occasione di pronunciarsi nel decorso anno) e invece pensare e sperare in una vera ed organica riforma della giustizia a cominciare dai riti processuali, civili e penali, oggi quanto mai farraginosi e complessi, vero e principale ostacolo al recupero di efficienza e credibilità del sistema e dal sistema delle impugnazioni essendo oggi il vero punto critico da identificarsi nel giudizio d’ appello, riconducendo infine la Cassazione al ruolo essenziale di giudice di legittimità. Riforme delle quali non la Magistratura ma il Paese non può più fare a meno.

Venendo ora ad una sintesi dell’attività del Consiglio Superiore in questo ultimo anno, affronterò solo alcuni – per ragioni di doveroso contenimento – dei temi che hanno occupato l’attività consiliare.

Ad esempio quello della mobilità: la cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura e le disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre notevole numero di pensionamenti, impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità.

Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere questi dati necessari per le scelte di mobilità.

A questo scopo prezioso potrà rivelarsi il nuovo sistema informativo del C.S.M per la cui realizzazione con delibera 11 gennaio 2012 è stata conclusa la gara per l’ individuazione dell’ente che dovrà effettuare l’analisi dei fabbisogni informativi e informatici del Csm nell’ambito del “protocollo”

sottoscritto in data 18 gennaio 2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura.

In attesa che detto sistema venga realizzato è importante che il Csm possa dotarsi il prima possibile di una struttura stabile per la gestione del modello del sistema di valutazione degli standard di rendimento dei magistrati la cui metodologia approntata dal Gruppo di lavoro per gli uffici di I grado è stata approvata dal Csm con delibera del 7.9.2011.

In prima commissione particolare attenzione è stata dedicata alla tematica del trasferimento per incompatibilità ambientale o funzionale ex art. 2 legge guarentigie, tematica di particolare rilievo essendo tra l'altro sovente in stretto collegamento con la c.d. "questione morale" all'interno della magistratura.

In un solo caso, nell'ultimo anno, la procedura è stata attivata e portata a conclusione con delibera conforme del plenum.

Altri casi che hanno suscitato interesse si sono invece chiusi con l'archiviazione vuoi per la pacifica inapplicabilità dell' istituto ai magistrati che si trovino fuori del ruolo organico della magistratura, vuoi per la completa sussumibilità della condotta esaminata sotto una o più delle ipotesi di illecito disciplinare tassativamente previste dal d.lvo 109/2006, circostanza che fa venir meno il presupposto della "condotta incolpevole" richiesto dalla nuova formulazione dell'art. 2. Nuova formulazione che comporta una rilevante riduzione dell'area di operatività del trasferimento d'ufficio in sede amministrativa rispetto al precedente assetto normativo. Con la conseguenza, più volte sottolineata, di una zona grigia destinata a rimanere priva di ogni possibilità di intervento.

Il Consiglio è comunque in questi giorni impegnato in una attività di rivisitazione della disciplina attraverso il tentativo di composizione delle diverse sensibilità.

In attesa della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato e continua per il 2102 a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive. Appare ora indispensabile disciplinare la fase transitoria nel corso della quale si verificherà il passaggio delle funzioni formative dal Csm alla Scuola della magistratura e a tale scopo, con delibera 25 gennaio 2012, è stato istituito un tavolo tecnico tra Csm, Scuola della Magistratura e Ministero della Giustizia.

Venendo al tema drammatico del sovraffollamento carcerario, il Csm ha posto la massima attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza i cui lavori sono in corso e si orientano, tra l'altro, verso la ricerca di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti dl detenuto e di proposte normative funzionali ad un'ottica di semplificazione.

Venendo infine alla sempre spinosa materia del conferimento degli incarichi semidirettivi e direttivi, di particolare rilievo è risultata essere, negli ultimi tempi, la questione della legittimazione ex art. 194 O.G.

Con la sentenza del Consiglio di Stato n. 5493 del 7 ottobre 2011 il giudice amministrativo, pronunciandosi in merito alla legittimità della delibera consiliare 30 giugno 2010 di conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica di Latina, ha sindacato la correttezza della interpretazione dell'art. 194 o.g. adottata dal Consiglio Superiore, affermando che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede non è applicabile quando il magistrato ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive. Da ultimo il Tar

del Lazio con sentenza del 21.11.2011 è andato anche oltre, affermando la inapplicabilità del limite di permanenza triennale anche rispetto al magistrato che aspiri a svolgere un incarico semidirettivo di primo grado provenendo da un ufficio di secondo grado; in questo modo si amplia ulteriormente la platea dei magistrati sottratti alla regola di legittimazione triennale, con evidenti conseguenze pesantemente negative sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta proprio la regola di cui all'art. 194 o.g., così come sottolineato nel parere 26.10.2011 dell' Ufficio studi del Consiglio.

Di qui la necessità di un urgente intervento del Consiglio Superiore o ancor meglio del Legislatore.

Avviandomi alla conclusione, non è però mia abitudine sottrarmi alle responsabilità connaturate ai diversi ruoli che, in questi anni, ho avuto occasione di ricoprire.

E allora è doveroso sottolineare come la scelta e la nomina dei dirigenti degli uffici giudiziari non solo è un tassello importante che può condizionare per gli anni a venire l'organizzazione stessa dell'ufficio assegnato e la sua capacità di rendere un servizio adeguato ai cittadini; ma rappresenta anche, da sempre, un momento importante per la credibilità stessa del Consiglio Superiore e dell'intero sistema di autogoverno.

Il T.U. sulla dirigenza giudiziaria indica analiticamente i criteri e i requisiti oggettivi e soggettivi utili per giungere alla scelta del magistrato più idoneo con riferimento al posto da coprire. E fondamentale, in tal senso è dunque l'apporto dei Consigli Giudiziari e dei Dirigenti degli uffici sui cui pareri e rapporti essenzialmente si fondano le decisioni del Consiglio Superiore. E però il venir meno, senza rimpianti a mio parere, del criterio dell'anzianità senza demerito e il conseguente aumento del potere discrezionale in capo al Consiglio e ai singoli consiglieri, se da un lato ha certamente ampliato la possibilità di pervenire alla nomina del candidato più adeguato al ruolo per altro verso ha in un certo senso aumentato il rischio di

arbitrio e di caduta in logiche correntizie. All'aumento del potere discrezionale non può allora che conseguire una più forte assunzione di responsabilità non solo tecnica ma anche etica da parte del Consiglio e soprattutto, ovviamente, dei singoli consiglieri.

Come ogni attività che comporta una scelta fondata su giudizi di valore, nella maggior parte dei casi ci sarà sempre qualcuno che si dichiarerà insoddisfatto ma per quella che è la mia esperienza diretta, il Csm sta operando nel complesso con più serietà e correttezza di quanta gliene venga comunemente riconosciuta. Ma non v'è dubbio che alcuni casi hanno destato perplessità o aperto sconcerto. Perché questo non accada è dunque assolutamente necessario che – al di là del merito della decisione, sempre opinabile - non venga mai meno la doverosa trasparenza del percorso decisionale seguito; dovere di trasparenza che – riguardando i singoli consiglieri - non può che coinvolgere l'intera istituzione di autogoverno. E' dunque importante che si faccia sempre più strada un modo corretto di intendere l'esercizio di funzioni di responsabilità nell'autogoverno come servizio reso alla istituzione e scevro da future aspettative; approccio che deve essere fatto proprio, metabolizzato e infine sentito come naturale .

In chiusura di questo mio intervento, ricordo come il sig. Ministro abbia chiuso la "Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2011" affermando che il nostro sistema giudiziario potrà recuperare efficienza e credibilità solo se *“tutti i protagonisti, magistrati, avvocati, personale amministrativo, cittadini utenti e non solo le istituzioni competenti (Governo, Parlamento e Csm) siano disposti ad accettare che un altro modello di servizio giudiziario, più snello, più rapido, meno costoso e meno intasato non soltanto è possibile ma è oggi assolutamente necessario e non più rinviabile”*. Il Consiglio Superiore e la grandissima maggioranza della magistratura italiana faranno certamente la loro parte auspicando nel contempo quella

condivisione di intenti e di responsabilità cui ha fatto riferimento il Sig. Ministro.

La strada da percorrere sarà certamente lunga, perché tanto è il terreno perduto da recuperare. Ci vorrà dunque tempo, molta pazienza e altrettanto impegno, ma è una strada ormai obbligata se si vuole finalmente dare a questo paese un sistema Giustizia degno di questo nome e all' altezza delle aspettative dei cittadini. Una strada che il Csm indica da tempo e che va imboccata con fermezza, decisione e spero, questa volta, con uno spirito di collaborazione fra le istituzioni finalmente nuovo, avendo come faro esclusivamente l'interesse generale dei cittadini e del Paese nella consapevolezza della impossibilità di perdere anche questa occasione.

Ringrazio per l'ascolto.

CORTE D'APPELLO DI BRESCIA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ETTORE ADALBERTO ALBERTONI

E' con grande piacere che porto alla Dottoressa Graziana Campanato, Presidente della Corte d'Appello di Brescia, il deferente e cordiale saluto del Consiglio Superiore della Magistratura e mio personale e che rivolgo anche al Signor Procuratore Generale ed a tutte le Autorità civili, religiose e militari presenti. Un saluto particolare desidero anche indirizzare a tutti i Signori Magistrati ed a tutto il Personale amministrativo e tecnico della Corte e di tutti gli altri uffici del Distretto, ai Componenti del Consiglio Giudiziario, ai Signori Avvocati ed a tutte le Signore e i Signori ospiti.

Sono davvero onorato di essere qui oggi in occasione dell'Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2012 in rappresentanza del Consiglio Superiore della Magistratura di cui solo dal 2 novembre scorso sono Componente eletto dal Parlamento. Cercherò quindi nel breve tempo a disposizione di assolvere al gradito compito di informare su alcuni aspetti del lavoro svolto dal Consiglio Superiore della Magistratura nel decorso 2011 e del quale sono stato partecipe per una assai esigua parte.

Un contesto territoriale di grande e complessa vitalità civile, culturale e socio-economica.

Prima però di entrare nel merito desidererei anticipare che mentre stavo preparando a Roma questo intervento sulla base di alcuni precisi orientamenti elaborati ed approvati collegialmente nel *plenum* del Consiglio Superiore del 18 gennaio scorso ho letto anche con partecipe attenzione l'intelligente ed assai interessante Relazione che la Presidente Campanato ha svolto giusto un anno fa, il 29 gennaio 2011, in occasione dell'Inaugurazione dell'Anno

Giudiziario 2011. L'aggiornamento di quel prezioso e utile contributo abbiamo avuto tutti il piacere di sentire pochi minuti fa dalla viva voce della Presidente Campanato stessa. Per le mie pregresse esperienze di Assessore alle Culture, Identità ed Autonomie della Regione Lombardia dal 2000 al 2006 e di Presidente del Consiglio Regionale dal luglio 2006 al luglio 2008 conosco piuttosto da vicino e per diretta esperienza sia la realtà complessiva dell'intero territorio bresciano, sia i Circondari di Bergamo, Cremona, Crema e Mantova che formano questo Distretto della Corte d'Appello. Se mi è consentita una franca confessione vorrei dirvi che sono commosso e orgoglioso di essere oggi qui in un'area della Lombardia che conosco e frequento da sempre e che profondamente ammiro ed amo. Aggiungo altresì che mi fa molto piacere di avere colto questo medesimo sentimento di conoscenza e di apprezzamento nei diversi contributi della Presidente Campanato dove è evidenziata una notevole e non sempre scontata capacità di capire queste genti e queste terre. In modo particolare di sapere collocare davvero con saggezza e molta concretezza professionale nel contesto complessivo di questa vitalissima area interprovinciale della Lombardia tutte le ombre che si sono addensate e che gravano in modo assai preoccupante sull'intero "Servizio giustizia". Questo contesto territoriale esemplifica infatti in modo chiaro la complessa vitalità civile, culturale e socio-economica di quattro Province che - con oltre tre milioni di abitanti e 248 mila imprese produttive che danno lavoro ad oltre 1.100.000 addetti - rappresentano nel loro insieme e nel loro intersecarsi ed integrarsi diversi e coesistenti modelli esemplari di grande laboriosità, di coraggiosa imprenditorialità e di notevole capacità produttiva e innovativa. Essi spaziano con notevoli risultati nel settore di industrie e di servizi ad alta competitività europea e in comparti culturali, agricoli, artigianali e turistici di grande livello nazionale ed internazionale. Balza peraltro subito all'occhio anche l'incredibile quanto ingiusta penalizzazione che questa intera area registra, ad esempio, nel

rapporto tra il numero dei suoi abitanti e i giudici che operano nel territorio e che si sostanzia, sulla base dei dati del 2009, nella presenza di 1 giudice ogni 83.068 abitanti, un rapporto di massimo squilibrio a livello nazionale e che rappresenta senz'altro un ingiustificato e dannosissimo freno allo sviluppo di una componente territoriale essenziale nella competitività e per la competitività dell'intero Paese. Per comune memoria mi riferisco anche alle carenze nell'organico dell'indispensabile personale di Cancelleria e ausiliario giacché esse, sempre nel rapporto proporzionale con la popolazione ed a fronte di una imponente mole di lavoro che presso tutti gli uffici del Distretto aveva registrato nel 2010 ben 136.110 procedimenti nel settore civile e 74.321 in quello penale, si presentano tuttora gravi e, come abbiamo sentito dalla Relazione della Presidente, si confermano a livelli certamente preoccupanti. Potrei continuare ma non lo faccio perché voglio sottolineare che nelle Relazioni della Presidente Campanato ho colto accanto a tutto questo anche le luci confortanti e niente affatto convenzionali di una Magistratura che è qui seriamente impegnata, laboriosa, attiva e consonante con le dinamiche culturali, sociali ed economiche territoriali in un momento politico e sociale molto difficile per la pesantezza delle condizioni di vita e le fondate preoccupazioni causate dalla crisi strutturale che ha colpito e colpisce l'intera economia del mondo e che in Europa e in Italia si è presentata e perdura con particolare virulenza. Con piacere aggiungo che ho riscontrato anche la capacità che la Relazione Campanato ha avuto di riconoscere a queste popolazioni il merito di avere compreso quanto sia gravoso e difficile ma sempre necessario operare nel campo della giustizia e della legalità e di conseguenza quanto sia stato e sia generoso l'impegno delle Istituzioni locali, dei Giudici onorari del territorio, dell'Avvocatura e, in modo particolare, del diffuso Volontariato civile e religioso che opera con efficacia e umanità nelle purtroppo molteplici situazioni di forte disagio sociale che sono pure presenti nell'intero territorio del Distretto. Condivido pertanto, Signora Presidente,

l'impegno da Lei già espresso in modo egregio, con chiarezza e semplicità e che cito testualmente: “ *Il buon servizio giustizia che costituisce garanzia dei diritti, espressione di sovranità e, attraverso la definizione delle liti, riafferma il principio della civile convivenza e del vivere ordinato, estende i suoi effetti ad ogni aspetto della vita di un territorio: da quello del rispetto delle regole e dell'affermazione dei valori democratici a quello delle condizioni di sviluppo e del benessere economico*”.

Grazie quindi Signora Presidente della Corte d'Appello e grazie a tutti i Magistrati del Distretto ed a tutti gli altri operatori nel campo della giustizia per quanto già è stato fatto e si sta facendo qui in condizioni di aggravate difficoltà economiche e sociali ma con lucidità d'analisi, serio impegno e positiva volontà di affrontare e risolvere tanti e pressanti problemi.

Questioni di merito: l'attuazione della Riforma dell'Ordinamento giudiziario.

Passando ora al merito del mio intervento desidero dichiarare subito e in via preliminare che la mia presenza non è certo di circostanza ma vuole essere un atto preciso di stima e di apprezzamento da parte del Consiglio Superiore della Magistratura nei confronti di tutti gli operatori di giustizia e la conferma dell'attenzione che l'intero Consiglio Superiore ha nei confronti di questa Corte d'Appello, del suo impegno e della sua gravosa e meritoria fatica a favore di tutti i territori dove essa opera.

Nel merito dell'attività del Consiglio Superiore desidero anzitutto informare che nel corso del 2011 esso è stato impegnato a completare nei termini previsti la riforma dell'Ordinamento giudiziario stabilita con la Legge Delega n.150/2005 (la “Riforma Castelli”), con la successiva Legge n.111/2007, nonché con l'approvazione di tutti i Decreti legislativi di attuazione. Si è trattato di un'azione strategica e di notevole portata giacché la Costituzione della Repubblica Italiana agli articoli 101, 102 e seguenti

definisce la Magistratura come l'insieme di tutti gli organi della giustizia civile, penale, amministrativa che nel loro complesso formano il *potere giudiziario* dello Stato di Diritto; un potere autonomo che svolge le sue funzioni con pari dignità rispetto a quello *legislativo* del Parlamento ed a quello *esecutivo - amministrativo* del Governo. La Magistratura è infatti detentrica della *funzione giurisdizionale*, cioè della potestà di garantire, nel rispetto rigoroso dei principi costituzionali, la giusta, imparziale e concreta applicazione del diritto nel caso che questo non sia rispettato o che esista controversia tra più soggetti. E' quindi del tutto conseguente che il Consiglio Superiore della Magistratura, - organo di rilievo costituzionale e massima espressione istituzionale dell'autonomia e dell'autogoverno della Magistratura i cui compiti riguardano, ex articolo 105 della Costituzione, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei Magistrati - abbia riconosciuto il carattere prioritario e fondamentale della piena attuazione della Riforma che riguarda direttamente l'intero Ordinamento giudiziario e che abbia conseguentemente operato nel corso del trascorso 2011.

La riforma delle Circoscrizioni giudiziarie.

In questa prospettiva generale e strategica di attuazione e completamento della Riforma dell'Ordinamento giudiziario desidero indicare in via di sintesi alcuni altri argomenti di portata strutturale sui quali il Consiglio Superiore della Magistratura ha svolto in modo puntuale e coordinata le sue diverse attività.

Al primo posto c'è la riforma delle Circoscrizioni giudiziarie che ricordo investe direttamente e complessivamente duemila uffici giudiziari e tremila edifici posti sull'intero territorio nazionale con le inefficienze ed i costi che da questa situazione logistica sono derivati e derivano. Al riguardo ricordo che l'inserimento della revisione delle Circoscrizioni giudiziarie nella

manovra economica dell'estate 2011 (Legge 14 settembre 2011, n.148) ha costituito un punto di partenza in sé apprezzabile anche perché ha corrisposto ad una richiesta più volte avanzata e sollecitata dal Consiglio Superiore e dalla stessa Associazione Nazionale Magistrati. Inoltre con la sua risoluzione 13 gennaio 2010 il Consiglio Superiore aveva segnalato al Ministro della Giustizia la necessità non più procrastinabile di procedere con urgenza in questa revisione riformatrice. Nell'attuale situazione di crisi economica tutti convengono ormai sul fatto che una razionalizzazione strutturale della logistica nell'intera geografia giudiziaria possa senz'altro garantire una migliore capacità di lavoro e di risultati accoppiata ad una economia di risorse. Una simile azione consentirebbe se realizzata sia una migliore allocazione delle risorse stesse, sia maggiori controlli e necessari monitoraggi sulla situazione dei singoli uffici e dei singoli Magistrati. Tutto ciò con lo scopo di pervenire ad una equiparazione, almeno tendenziale, dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese e ad un sostanziale miglioramento generale dei servizi giudiziari. Il Consiglio Superiore ritiene tuttavia che questa riforma delle Circoscrizioni giudiziarie per rispondere appieno alle aspettative debba essere preceduta da un'adeguata quanto sollecita istruttoria che fornisca tre precisi riferimenti di carattere conoscitivo ed essenziale. Mi riferisco in particolare:

1. all'acquisizione di dati certi, attendibili e condivisi riguardanti, tra l'altro, la specificità dei diversi territori e gli effettivi carichi degli uffici;
2. ad una puntuale analisi preventiva sugli effetti che la revisione delle Circoscrizioni giudiziarie potrà, in ogni caso, avere sull'efficacia del Sistema giudiziario nel suo complesso prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti in termini di risposta giudiziaria dall'istituzione del Giudice unico;

3. ad una ponderata e realistica valutazione delle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari al fine di rimodulare ed organizzare gli stessi secondo criteri di efficienza e di sollecitudine nei confronti dei singoli contesti nei quali sono collocati ed operano.

Su queste chiare e molto concrete premesse il Consiglio Superiore ha già manifestato il suo apprezzamento per le proposte avanzate al riguardo dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad una interlocuzione continuativa ed operativa per l'elaborazione dei Decreti delegati che dovranno seguire ed attuare questa rilevante e urgente riforma strutturale.

L'individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità dei Magistrati.

Correlata alla revisione e alla riforma delle Circoscrizioni il Consiglio Superiore ha avviato anche la definizione di un'efficace azione su tutta la mobilità dei Magistrati al fine di contemperare l'interesse primario della Repubblica di garantire un servizio giudiziario efficiente, diffuso e sollecito ai Cittadini e alle loro Comunità territoriali con il diritto dei Magistrati di scegliere, nell'ambito della normativa primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. Al riguardo va sottolineata ancora la cronica scopertura della pianta organica. Si tratta di un problema primario e inderogabile che, proprio sulla scorta dei dati richiamati dal Primo Presidente della Suprema Corte di Cassazione, Ernesto Lupo, nella sua recentissima Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2011, va collocato in un contesto nazionale molto preciso e carico di criticità. La percentuale media, infatti, della scopertura degli uffici giudiziari sul piano nazionale è dell'11,93% mentre la parallela percentuale di scopertura media del personale amministrativo e tecnico per gli stessi uffici è pari al 10,5%. Nel quadro di questa vistosa situazione di carenze e di scoperture generali degli organici della Magistratura - scoperture che appaiono assai gravi nell'intero Distretto

di Brescia -, le pesanti e peraltro disomogenee carenze dei singoli uffici sono state aggravate da un certo numero di cause concomitanti. Mi riferisco, a titolo esemplificativo, al crescente numero dei pensionamenti dei Magistrati; alle mancate coperture di numerosi uffici, alcuni dei quali in passato erano stati assai richiesti ma che ora, in occasione dei recenti bandi di trasferimento, non lo sono più; alla pubblicazione delle cosiddette “Sedi disagiate” che ha visto invece un notevole incremento delle domande e, infine, alla recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai Magistrati Ordinari in Tirocinio (MOT). Questa condizione generale di difficoltà ad operare impone a tutte le Istituzioni costituzionalmente competenti e, quindi non certo e non solo al Consiglio Superiore, di affrontare e di risolvere con decisioni sagge ed urgenti alcune evidenti e preoccupanti distorsioni che sono complicate ulteriormente dal riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i Magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti. Appare di conseguenza allo stato non più rinviabile l’elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un *Piano pluriennale* di copertura dei posti vacanti nella pianta organica attraverso il quale possa essere programmato sia lo svolgimento periodico di Concorsi per l’accesso in Magistratura, sia la realizzazione di compatibili Bandi di tramutamento. E’ dunque non solo ben presente ma è già operante l’impegno del Consiglio Superiore di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato. Un segnale significativo in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari dove è prevista la riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti al fine di cercare di colmare più equamente le gravi lacune esistenti nella pianta organica. Inoltre la recentissima deliberazione 25 gennaio scorso del Consiglio Superiore nei confronti del più carente tra gli organici, quello della Suprema Corte di Cassazione che ha raggiunto una scopertura pari al 29% del totale, conferma la volontà del Consiglio di superare questa grave criticità che

preoccupa e limita ormai e in modo serio lo stesso alto ruolo della nostra massima sede di giustizia e di legittimità.

L'organizzazione interna di informazione e informatizzazione del Consiglio Superiore.

Una scelta coerente e molto collegata ai due temi cui ho già accennato, cioè la riforma delle Circosezioni e la Mobilità dei Magistrati, è stata l'organizzazione e lo sviluppo adeguato dei servizi di informazione e di informatizzazione del Consiglio Superiore. Essa si potrà rivelare assai utile soprattutto per la realizzazione del nuovo sistema informativo del Consiglio Superiore. In particolare mi riferisco al *Protocollo d'intesa* sottoscritto il 18 gennaio 2011 tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione e il Consiglio Superiore della Magistratura per sviluppare azioni mirate ad accrescere la cultura della valutazione delle prestazioni professionali e il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana. Ad esso ha fatto seguito il Bando di gara per la predisposizione di uno studio di analisi e di progettazione approvato dal Consiglio Superiore con Delibera 27 luglio 2011. Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena operatività tra i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e i registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia. Secondo il Consiglio Superiore questo nuovo strumento permetterà di conoscere e gestire meglio l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari annuali ed i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle prestazioni professionali dei Dirigenti e dei Magistrati con funzioni semidirettive. Esso dovrà essere anche lo strumento di adeguata, più completa e meglio aggiornata conoscenza sia del fascicolo personale di ogni Magistrato, sia anche di completamento del sistema di valutazione degli *standard* quantitativi di prestazione tra Magistrati

comparabili fra loro per tipologia del ruolo ricoperto, delle materie trattate e delle caratteristiche organizzative degli uffici. Sul piano operativo la Delibera 11 gennaio 2012 ha già concluso la gara per l'individuazione dell'Ente che dovrà sovrintendere alla prima fase di attuazione del citato *Protocollo d'intesa* effettuando l'analisi dei fabbisogni informativi e informatici del Consiglio Superiore stesso.

Il futuro della formazione dei Magistrati e la “Scuola Superiore della Magistratura”.

Avviandomi alla conclusione passo ora all'indispensabile corollario che integra e completa il livello strutturale e strategico cui ho accennato nelle precedenti brevi considerazioni. Mi riferisco al tema dei tirocini e più in generale a quello della formazione e dell'aggiornamento dei Magistrati e di quanti operano nell'ordine giudiziario. E' noto l'impegno costante che il Consiglio Superiore ha profuso al riguardo. Si è realizzata nel tempo una azione capillare, condotta a livello centrale ed a livello decentrato, e che è stata coordinata e attuata attraverso il lavoro e l'elaborazione che ha fatto e che fa riferimento alla Nona Commissione del Consiglio Superiore, nella quale ho l'onore di essere stato chiamato a ricoprire l'incarico di Vicepresidente. La maggiore novità in questo ambito è senz'altro l'insediamento, avvenuto in data 24 novembre 2011, da parte del Presidente della Repubblica del Comitato Direttivo della Scuola Superiore della Magistratura prevista dall'articolo 1-b) della “Riforma Castelli”. Alla Direzione della Scuola è già stato nominato Valerio Onida, già Professore ordinario nell'Università degli Studi di Milano e Presidente Emerito della Corte Costituzionale. Gli ultimi aspetti attuativi della Riforma in questo ambito sono stati dunque completati con l'avvio formale e operativo di questa importante struttura formativa, scientifica e culturale.

Aggiungo che come noto la Scuola avrà una delle sue tre previste sedi nella Città di Bergamo, quindi all'interno di questo stesso Distretto di Corte d'Appello dove già si realizza una vasta ed assai apprezzata formazione decentrata. Mi è pertanto gradito e doveroso segnalare con piacere e con viva riconoscenza il grande sforzo che il Comune e la Provincia di Bergamo hanno già sviluppato e realizzato sul piano strutturale avendo già completato tutte le opere edilizie e strutturali sugli immobili destinati alla Scuola, nonché tutti gli adempimenti funzionali di loro competenza per assicurare la migliore operatività della sede prescelta che è ormai pronta per essere dotata da parte del Ministero della Giustizia degli arredi e del personale di servizio ivi previsti. I tempi di effettivo funzionamento della Scuola appaiono ormai per la sede di Bergamo molto ravvicinati. Sottolineo anche che il Consiglio Superiore è molto interessato ad una sollecita operatività della Scuola cui dovrà trasferire il patrimonio ventennale e davvero prezioso delle sue esperienze formative, professionali, scientifiche e culturali. Il Consiglio Superiore in modo conseguente sul piano sia operativo, sia del coordinamento già nella sua recentissima seduta del 25 gennaio u.s. ha all'unanimità identificato in un Tavolo tecnico con il Ministero della Giustizia e la Scuola l'ambito per la realizzazione di questo essenziale e strategico aspetto della Riforma dell'Ordinamento giudiziario. Il Consiglio inoltre, e in attesa della piena attuazione delle modifiche apportate dalla Legge 30 luglio 2007, n.111 e della raggiunta piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, ha continuato e continua a predisporre e realizzare il Programma dei Corsi di formazione e di aggiornamento professionale dei Magistrati per l'anno in corso.

Complessivamente si può dire che la concreta prospettiva che si è ora positivamente aperta nei settori della formazione e dell'aggiornamento professionale dei Magistrati rappresenta una conferma della validità dell'impostazione originaria già indicata in questa materia con la Delibera

approvata dal Consiglio Superiore il 9 luglio 1996 la quale significativamente dichiarava in linea di principio che: *“Soltanto un elevato livello di professionalità conferisce legittimazione all’intervento giudiziario, anche a quello innovativo ed a quello che afferma la difficile cultura della legalità e delle garanzie. Soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura pur di raggiungere un risultato giusto”*.

Altri argomenti di notevole importanza. Cenni.

Mi scuso se devo ormai concludere perché avrei ancora non pochi argomenti da illustrare ma non mi è qui possibile approfondirli. Richiamo quindi solo a futura memoria l’indicazione di alcuni altri temi che riguardano l’ulteriore e molto delicato e gravoso compito del Consiglio Superiore sulle difficili problematiche che riguardano anzitutto i rapporti del Consiglio stesso con i Giudici amministrativi (Tribunali Amministrativi Regionali e Consiglio di Stato) nell’interpretazione dell’articolo 194 del R.D. 30 gennaio 1941, n.12 sull’Ordinamento giudiziario. Richiamo altresì sia i rapporti tra l’articolo 2 della Legge Delega 150/2005 e della Legge 11/2007 e i procedimenti disciplinari per incompatibilità di sede o di funzioni, sia infine la disciplina del collocamento fuori ruolo dei Magistrati. Si tratta di questioni di notevole importanza sia sul piano di fatto e di principio, sia su quello dell’ermeneutica giuridica. Una casistica complessa e spesso contraddittoria da conoscere e da studiare e che nella più aggiornata elaborazione del Consiglio Superiore ho messo a disposizione della Presidente Campanato nella sua forma cartacea e più completa ed aggiornata.

Senza abusare della vostra cortesia e della vostra pazienza desidero, però, concludere con un argomento che anche se non di diretta competenza costituzionale del Consiglio Superiore della Magistratura tocca direttamente il ruolo della Magistratura come titolare dell’azione penale che non può mai

essere fine a stessa ma che invece deve essere mirata alla massima sicurezza dei Cittadini, alla più ampia e concreta solidarietà nei confronti delle vittime dei reati perpetrati a loro danno ed al possibile recupero dei condannati come previsto dalla Costituzione della Repubblica. Mi riferisco in modo specifico alla “Questione carceraria” per la quale il Consiglio Superiore si è recentemente orientato a favore di un *Progetto formativo* rivolto a favorire l’incontro e le sinergie tra i rappresentanti delle diverse funzioni giurisdizionali penali alla presenza attiva di operatori dell’Amministrazione Penitenziaria e delle altre figure istituzionali preposte al trattamento dei condannati. Un Progetto che se diffuso e coltivato sul territorio in forma capillare rappresenterebbe senz’altro un momento importante di sinergia e di innovativa collaborazione tra la Magistratura e le Comunità locali.

Il Consiglio Superiore ha posto anche la sua attenzione nel considerare lo spinoso e gravissimo problema del sovraffollamento delle carceri e la tutela dei diritti dei detenuti anche tramite la *Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza* i cui lavori sono in corso di impostazione e sviluppo. E’ peraltro convinzione del Consiglio Superiore che la soluzione del sovraffollamento delle carceri, che tanto discredito ha gettato e getta a livello comunitario europeo ed a livello internazionale su questo aspetto del “ Servizio giustizia” in Italia, possa e debba venire canalizzato sempre più verso sollecite e concrete soluzioni da impostare e realizzare tra le Istituzioni locali e l’Amministrazione penitenziaria al fine di consentire l’effettività e l’efficacia di misure alternative al carcere e rivolte al reinserimento responsabile dei condannati nella vita civile e sociale. Nella Relazione della Presidente Campanato ho letto con interesse che esperienze di questo genere sono state e sono già molto coltivate in questo Distretto sia in concorso con le Istituzioni del territorio, sia grazie ad un’altra Istituzione qual è il Garante dei detenuti, sia per la collaborazione ampia e feconda di un Volontariato associativo particolarmente operoso sul piano della formazione

umana e culturale e molto concreto e determinato nell'insegnamento delle tecniche professionali e lavorative ai detenuti di cui è espressione esemplare l'Associazione bresciana "Carcere e Territorio". Mi compiaccio davvero per questo impegno e per questa generosa sensibilità civile, umana e religiosa che onora Brescia e l'intero Distretto della sua Corte d'Appello.

Ho concluso e nell'esprimere a tutti i più fervidi auguri per un Anno Giudiziario 2012 fecondo per opere, risultati ed impegni assolti con perizia e passione Vi ringrazio per la Vostra cortese attenzione.

CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GLAUCO GIOSTRA

Signor Presidente, Signor Procuratore Generale, Autorità, Signore e Signori tutti, sono onorato di portare in questa sede il saluto del C.S.M., che qui rappresento, ed il mio personale. Ho ascoltato con vivo interesse la sua relazione, Presidente, con la quale ha ampiamente illustrato la situazione di questo distretto, che ho appreso, non senza compiacimento, essere per più aspetti – nonostante le carenze di risorse umane e strutturali da lei evidenziate – migliore della media nazionale, grazie allo straordinario impegno di magistrati, forze di polizia giudiziaria, personale amministrativo.

Questo anno giudiziario si apre con due importanti novità. Da un lato, sembra cessata la quotidiana aggressione portata dalla politica alla funzione giurisdizionale: polemiche, dietrologiche insinuazioni, delegittimazioni appaiono, per ora, un incendio al di là del fiume. Dall'altro, stiamo vivendo la più grave crisi economica del dopoguerra e ciò non può non avere ulteriori preoccupanti ripercussioni sull'amministrazione della giustizia, già così severamente depauperata.

Due circostanze distanti ed eterogenee, che però concorrono a riportare l'attenzione sui veri problemi della giustizia. Per troppo tempo l'indice puntato verso responsabilità inesistenti della giurisdizione ha impedito di guardare con spirito critico e costruttivo a quelle esistenti. Comprensibilmente, la priorità era quella di difendersi, con fermezza, da ingenerosi e pericolosi attacchi; veniva a mancare qualsiasi spazio culturale e politico per affrontare con serenità le cause dei molti reali problemi che

affliggono la nostra giustizia. Impegno oggi intrapreso dal Ministro Severino, con un'azione condivisibile quanto meno nell'approccio.

Dal canto suo, la crisi economica ci avverte che questa operazione è divenuta doverosa ed urgentissima: non solo l'autorevole fonte del Governatore della Banca d'Italia ha quantificato addirittura nell'1% del PIL il pregiudizio economico derivante dal dissesto della nostra giustizia, ma gli indennizzi dovuti per irragionevole durata delle liti in base alla c.d. legge Pinto ammontano – stando alla relazione del Ministro della Giustizia – a 205.000.000 di euro. Anzi, paradosso nel paradosso, sono già molteplici le richieste di equa riparazione per l'irragionevole durata dei “procedimenti Pinto”, quelli cioè attivati proprio al fine di ottenere l'indennizzo per l'iniqua lunghezza dei processi originari (scontiamo una “legge Pinto al quadrato”!).

Non è contestabile che i due più gravi problemi della giustizia si chiamino oggi “lentezza dei procedimenti” e “incivile sovraffollamento carcerario”. Chiari e condivisi dovrebbero essere anche gli obiettivi: ridurre la durata dei processi, senza sacrificare le garanzie; eliminare il sovraffollamento carcerario, senza diminuire la sicurezza.

Essendo molteplici le cause che hanno condotto a una così insostenibile situazione, molti e convergenti debbono essere i livelli di intervento. È necessario però individuare pregiudizialmente e con rigore le effettive ragioni del dissesto, abbandonando consunti luoghi comuni, quali ad esempio la bassa produttività media dei magistrati, un sistema disciplinare benevolo e corporativo, il numero troppo elevato di giudici e di pubblici ministeri, ecc. Considerazioni del dato oggettivo scevre da pregiudizi e, soprattutto, la comparazione con altri Stati europei ne hanno già, inequivocabilmente, dimostrato l'infondatezza. Per aumentare l'efficienza del processo e diminuirne la durata, occorre prioritariamente, tra l'altro:

- ridefinire la geografia giudiziaria, nell'ottica di una razionalizzazione avente ad obiettivo la migliore allocazione delle risorse e la possibilità

di assicurare le necessarie specializzazioni. Intervento, questo, che – auspicato reiteratamente dal C.S.M. e dall’A.N.M. – sembra finalmente *in progress*;

- porre rimedio, compatibilmente con le ristrettezze economiche del momento, alla scopertura dell’organico della magistratura e a quella – di certo non meno pregiudizievole – del personale amministrativo, anche attraverso una efficace strategia complessiva della mobilità;
- informatizzare l’organizzazione giudiziaria. Il C.S.M. è intervenuto su questo tema sia collaborando alla riorganizzazione dei servizi di supporto all’attività giurisdizionale, nello spirito di leale collaborazione con il Ministero, che ha approntato il *piano straordinario di digitalizzazione della giustizia*, sia stipulando un Protocollo d’intesa con il Ministro per la Pubblica Amministrazione, che prevede un nuovo sistema informativo in grado di integrarsi pienamente con quelli presenti negli uffici giudiziari, al fine di ottenerne una migliore conoscenza dell’organizzazione tabellare, una più agevole gestione del fascicolo personale dei magistrati ed anche una più efficiente valutazione degli standard quantitativi delle prestazioni.

Ed ancora, ovviamente senza pretesa alcuna di completezza, si dovrà: ridurre l’ambito della penalità; aumentare i casi di procedibilità ma querela; alleggerire le procedure dai formalismi (*id est*, le forme che non hanno sostanza di garanzia); provvedere all’eliminazione dei processi che “girano a vuoto” (vedi, ad esempio, il rito nei confronti degli irreperibili) o per fatti di modesta rilevanza (istituto della tenuità del fatto o dell’estinzione per riparazione del danno); procedere alla sostanziale modifica dell’istituto della prescrizione (prendendo finalmente atto che questo istituto non è, come si è voluto far credere, la cura contro la irragionevole durata dei processi, bensì una delle sue cause: non a caso, significativamente, noi siamo il Paese con il

maggior numero di prescrizioni e con il maggior numero di condanne per irragionevole durata dei processi).

Sul fronte dell'esecuzione penale, il C.S.M. ha costituito una Commissione mista, da me coordinata e composta da rappresentanti del Consiglio, del Ministero della giustizia e della magistratura di sorveglianza, per cercare di recuperare una visione globale dei problemi della pena e di restituirla alle finalità che la Costituzione le assegna. Le prospettive di intervento in ambito ordinamentale, organizzativo e normativo dovrebbero auspicabilmente trarre vantaggio dalla struttura composita della Commissione, a garanzia dell'irrinunciabile raccordo fra la magistratura di sorveglianza, l'organo di autogoverno e l'amministrazione penitenziaria.

Attesa l'attuale drammatica ed incivile situazione carceraria, peraltro, la Commissione ha deciso di affrontare prioritariamente il problema delle provvidenze normative ed organizzative in grado, nel brevissimo periodo, di rendere meno inumano l'odierno sistema penitenziario, che la Ministro Severino, purtroppo preceduta da una umiliante sentenza della Corte di Strasburgo, ha definito, con assai apprezzabile franchezza, «luogo di tortura».

Di certo, il risanamento “giudiziario” non sarà né meno impegnativo, né meno lungo di quello economico. E sia ben inteso: il fatto che le cause del *default* giudiziario siano essenzialmente estranee alla magistratura non vuol dire che questa non vi abbia seppure in minima parte concorso e, soprattutto, che nulla possa – e quindi debba – fare per un riscatto finalmente degno di un Paese civile.

Anzi, la pre-condizione per una giustizia credibile è che venga amministrata da magistrati che non pretendono rispetto sociale soltanto per la carica ricoperta, che non inseguono il consenso assecondando le aspettative dell'opinione pubblica, bensì da magistrati che ritengono loro dovere guadagnarsi la stima sul campo, operando con equilibrio, competenza,

riserbo, nel rispetto della legalità sostanziale e processuale; da magistrati che amministrano giustizia *nec spe, nec metu*, senza pavidità, sì, ma anche senza protagonismi o atteggiamenti improntati ad una visione “tolemaica” della giurisdizione, vista come unico centro di irradiazione etica della società; da magistrati che difendano strenuamente la loro indipendenza esterna, ma anche quella interna dalle correnti e dai localismi; da magistrati che non confondano indipendenza con irresponsabilità o con “autismo organizzativo”.

Il C.S.M. 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 la magistratura 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 è che il C.S.M. stia operando con molta più efficacia e con molto più rigore di quanto non gli si riconosca dall'esterno; ma con meno di quanto potrebbe e, quindi, dovrebbe. Sarebbe peraltro ingeneroso disconoscere le non poche difficoltà anche esterne che incontra nel suo operare. Per ragioni di tempo prendo esemplificativamente in considerazione soltanto la cruciale tematica delle nomine dei 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 di individuare, 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 magistrati dall'eccezionale preparazione giuridica e dallo

specchiatissimo rigore etico-deontologico talvolta difettano delle elementari capacità dirigenziali. 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 C.S.M. Per raggiungere l'obbiettivo di decisioni correttamente assunte e persuasivamente motivate in modo da resistere al controllo della giurisdizione amministrativa, 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. Dai Dirigenti e dai Consigli giudiziari ci si attendono rapporti e pareri che a sostegno delle valutazioni proposte indichino fatti comprovati e non gratuite affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità del candidato. Al riguardo, è stata introdotta una modifica alla circolare sulla dirigenza in modo che coloro che sono chiamati 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. Personalmente, poi, valuto in modo positivo il coinvolgimento 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, 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 loro riposta.

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

Ma non tutto può risolversi in un problema di professionalità e di efficienza. È verso un ancor più ampio orizzonte che vorrei velocemente alzare lo sguardo, verso quella “Chernobyl culturale” che in questi anni ha intossicato, snaturandola, la corretta percezione del senso della legalità e dei principi dello Stato di diritto.

L'attuale, doverosa attenzione per l'inefficienza della giustizia, infatti, non deve far perdere di vista un preoccupante problema culturale, espressione non certo minore di degrado, che attiene alla qualità e alle prospettive della nostra democrazia: il problema, cioè, di come il magistrato vive la propria funzione nella società di oggi e, ancor più, di come la collettività, a sua volta, la percepisce.

Dal privilegiato osservatorio consiliare, registro quotidianamente una crescente disaffezione, un disagio, quasi una tentazione di esodo dalla funzione giurisdizionale (richieste di incarichi extragiudiziari, di fuori ruolo, di trasferimento verso uffici di minor impegno, di pre-pensionamenti). Forse il magistrato oggi avverte una sorta di squalificazione professionale, e questo è grave sia per lui, che per la democrazia. La “propriocezione” sociale del magistrato è svilita e mortificata. Certo, ciò può dipendere da condotte eterodosse di singoli magistrati che non fanno bene all'immagine della

magistratura; può dipendere dalle condizioni in cui il magistrato è costretto ad amministrare giustizia, dovendo spesso lavorare – anche molto – per produrre lungaggini e inefficienze; può dipendere dalla sempre più frequente tendenza a celebrare i processi nell’agorà mediatica, rispetto ai quali la giustizia istituzionale appare un tardivo e formalistico surrogato, ma dipende altrettanto da un’insistita, sciagurata opera di delegittimazione della funzione giurisdizionale, portata avanti o tollerata anche da chi avrebbe dovuto istituzionalmente difenderla.

Di certo, il magistrato di oggi, sente, frustrante, un deficit di consenso collettivo rispetto alla funzione che è chiamato a svolgere.

Quest’ultimo rilievo 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. Come ha efficacemente ammonito il Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa – mi riferisco alla Raccomandazione (2010) 12 – «I giudici, che fanno parte della società che servono, non possono rendere giustizia in modo efficace senza godere della fiducia del pubblico». Io arriverei a dire, anzi, che per la tenuta sociale di un Paese credere nel modo con cui si rende 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. È di ieri la notizia che purtroppo

la fiducia degli italiani nella magistratura, secondo una indagine Eurispes, è scesa in un anno (*sic!*) dal 54% al 37%.

E il discredito di cui soffre la funzione giurisdizionale dipende molto, ma non soltanto, dalla inefficienza del sistema e dall'opera pervicace di discredito compiuta negli ultimi lustri. Si è ormai diffusa, nella collettività, la sensazione di una giustizia diseguale. La legalità, che dovrebbe segnare la misura tra ciò che viene preteso da noi e ciò che possiamo pretendere a difesa dei nostri diritti, ha ormai perso di credibilità. Troppo spesso, verso gli ultimi della società (gli invisibili, gli immigrati, i disoccupati, gli emarginati) ha solo il volto della pretesa («contro i poveri c'è sempre la giustizia» direbbe Manzoni); mentre per gli esponenti del potere politico, economico, ecclesiastico rappresenta uno strumento a garanzia dei loro privilegi. In mezzo ci sono tutti gli altri, che riescono a far valere il proprio diritto soltanto se «sopravvivono» a quella selezione naturale che – in una sorta di darwinismo giudiziario – consente soltanto ad alcuni, provvisti di particolari risorse, economiche e psicologiche, di ascendere l'impervio e lungo calvario di un processo. In genere il cittadino medio si avvicina alla giustizia con intimidita rassegnazione. Scortesemente abusando della tolleranza della Presidente che mi ha concesso qualche minuto in più di quanto previsto dal protocollo, vorrei leggervi un passo tratto dalla novella di Pirandello *La verità*, in cui mi sembra mirabilmente dipinto un tale atteggiamento verso la giustizia, così come vissuto dal protagonista, certo Tararà.

«Accettava l'azione della giustizia come una fatalità inovviabile. Nella vita c'era la giustizia, come per la campagna le cattive annate. E la giustizia, con tutto quell'apparato solenne di scanni maestosi, di tocchi, di toghe e di pennacchi, era per Tararà come quel nuovo grande molino a vapore, che s'era inaugurato con gran festa l'anno avanti. Visitandone con tanti altri curiosi il macchinario, tutto quell'ingranaggio di ruote, quel congegno indiavolato di stantuffi e di pulegge, Tararà, l'anno avanti, s'era sentita sorgere dentro e a

mano a mano ingrandire, con lo stupore la diffidenza. Ciascuno avrebbe portato il suo grano a quel molino; ma chi avrebbe poi assicurato agli avventori che la farina sarebbe stata quella stessa del grano versato? Bisognava che ciascuno chiudesse gli occhi e accettasse con rassegnazione la farina che gli davano. Così ora, con la stessa diffidenza, ma pur con la stessa rassegnazione, Tararà recava il suo caso nell'ingranaggio della giustizia».

Bisogna assolutamente evitare che ci siano troppi rassegnati Tararà, non soltanto a difesa loro, ma a difesa delle fondamenta stesse dello Stato di diritto.

Sinora si è sempre giustamente detto che dobbiamo garantire l'indipendenza della magistratura da ogni altro potere per assicurare l'uguaglianza dei cittadini; oggi c'è il rischio che i cittadini, avvertendo l'ingiustizia del sistema *nonostante* l'indipendenza della magistratura, non abbiano più interesse a difenderla e appaltino ad altri poteri ai loro occhi più affidabili (poteri politici, economici, corporativi, se non, talvolta, criminali) la tutela delle loro istanze e dei loro interessi.

Se tale pericolosa deriva democratica, forse non casuale né spontanea, si spingesse verso il punto di non ritorno, certo sarebbe solo in minima parte per responsabilità dei magistrati, ma altrettanto sicuramente sarebbero soprattutto questi e la loro indipendenza a farne le spese. Come ebbe a scrivere un grande magistrato e scrittore di questa terra, Salvatore Mannuzzu, «guai se la gente non si riconosce, complessivamente, nei suoi giudici (...) giacché la partita relativa al sistema dei controlli democratici continuerà a rimanere aperta (...) primi obbiettivi la facoltatività dell'azione penale e la subordinazione del pubblico ministero al governo».

È necessario ed urgente un "risorgimento culturale" che consenta di riaffermare il valore democratico della funzione giurisdizionale. Dal momento che il suo smarrimento è dipeso soltanto in misura ridotta dai magistrati, non è da loro che si può pretendere questo riscatto. Ma è altrettanto vero che

sarebbe impensabile senza di loro, senza cioè che i magistrati recuperino da un lato l'orgoglio di svolgere una funzione che pochissimi sarebbero in grado di assolvere, dall'altro la consapevolezza che tutti sapranno valutare (e gli organi di autogoverno *debbono* farlo) come essi la svolgono.

Grazie.

CORTE D'APPELLO DI CALTANISSETTA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE RICCARDO FUZIO

Signor Presidente

Signor Procuratore Generale

Eminenza

Autorità

Rappresentanti degli Enti e delle Associazioni

Rappresentante del Ministro

Rappresentante della Avvocatura

A voi ed a tutti magistrati, al personale amministrativo, al foro ed alle forze di polizia che, con dedizione offrono il loro costante contributo alla magistratura inquirente del distretto, il mio personale saluto e quello dell'intero Consiglio Superiore della Magistratura.

Porgo un saluto particolare anche a nome del Capo Dipartimento Birritteri che in questo distretto voi ben conoscete.

Sentito il Procuratore Generale dott. Roberto Scarpinato ed il Procuratore della Repubblica dott. Sergio Lari cui mi lega una lunga conoscenza personale.

Anche quest'anno il Consiglio, recependo una mia proposta dello scorso anno, ha approvato una risoluzione sulle linee guida che illustra i temi affrontati nell'ultimo anno ed i problemi che vedranno impegnati nell'anno in corso il Consiglio, e non solo il Consiglio, ma innanzitutto il Ministro della Giustizia, co-protagonista se non principale protagonista del servizio giustizia e della politica giudiziaria del nostro Paese.

Abbiamo ascoltato ieri i discorsi del Primo Presidente della Corte di Cassazione e del Ministro della Giustizia, consentitemi di confrontarmi con il contenuto delle Loro relazioni.

Alcuni punti di riflessione.

- 1) La situazione del servizio giustizia è sostanzialmente invariata nei risultati numerici e statistici; freddi e duri nella loro forte realtà impressiva e che confermano la sensazione e la rappresentazione che la opinione pubblica ha della giustizia, di come essa viene percepita.

Però la lettura negativa – a mio parere – si accompagna, oggi, ad una visione più trasparente e chiara per come ci è stata offerta dal Ministro oltre che dal primo Presidente.

La illustrazione dei dati, infatti, è svolta senza alcuna enfasi in ordine al dato della conferma dell'inversione di tendenza, già riscontrata lo scorso anno a livello nazionale, tra definizioni, sopravvenienze e pendenze.

Il Ministro e il Primo Presidente hanno, finalmente, scelto di puntare alla individuazione delle cause ed al disvelamento della realtà giudiziaria.

- I magistrati non sono i responsabili, o i soli responsabili, della lentezza della risposta giudiziaria alla domanda di giustizia; non può scaricarsi sul magistrato la responsabilità della carenza di organizzazione.
- La ricognizione dell'attività, svolta ed in corso, da parte del CSM, del Ministero, della dirigenza magistratuale ed amministrativa e della avvocatura (su cui *infra*) testimonia ottime e significative esperienze positive, con un trend in crescita qualitativa e quantitativa, della cultura organizzativa del lavoro impostata secondo una graduale progressione di attività: conoscenza dei dati lavorativi, analisi e studio delle criticità, individuazione dei rimedi, coinvolgimento e motivazione degli addetti ai lavori (magistrati, personale amministrativo, avvocati,

enti rappresentativi). Di ciò è diretta ed apprezzata testimonianza la relazione del Presidente di questa Corte di Caltanissetta il dott. Cardinale con la sua chiara esposizione delle “*premesse teoriche e metodologiche che accompagnano l’illustrazione dei dati*”.

Si tratta di un approccio di maggiore concretezza ai temi della giustizia che finalmente,

e soprattutto nella relazione del Ministro, appaiono sfrondata da ogni rigida impostazione ideologica.

I problemi da affrontare ed i ruoli delle diverse istituzioni

- L’indubbio deficit di efficienza trova la sua fonte nel:

- Carico di domanda di giustizia
- Litigiosità eccessiva dei cittadini

E’ evidente che vi sono profili economici della giustizia.

La eccessiva lentezza della giustizia italiana sappiamo che, secondo le graduatorie del Doing Business della Banca Mondiale, pongono l’Italia al 157° posto nella graduatoria del tempo di risoluzione delle controversie di carattere commerciale. Il recente provvedimento sul cd. Tribunale delle imprese non credo sia risposta adeguata. Conosciamo l’enorme carico economico della legge Pinto e riparazione per ingiusta detenzione.

Esiste, di sicuro, una interazione tra competitività del Paese e funzionamento della giustizia, in particolare della giustizia civile. E’ un dato che ormai appartiene anch’esso alla storia o al “rituale” del rapporto tra politica, politica economica e giustizia. Sul punto, forse si dimentica che già la legge delega del 2005, con le modifiche in tema di giudizio in cassazione e modifiche significative della disciplina delle esecuzioni e dei fallimenti, aveva come obiettivo l’accelerazione della giustizia e la competitività del Paese. Mi chiedo, però, se è proprio vero che l’efficacia del servizio giustizia incide sulla economia. Certo la risposta è sì! Ma ritengo di poter affermare che è altrettanto vero che essa costituisce solo una delle cause e, forse, la minore.

Mi chiedo e vi chiedo, infatti, se non è altrettanto vero che proprio una economia in crisi crea un enorme contenzioso che si scarica sulla giustizia in termini di licenziamenti, fallimenti, nuovi spazi per una gestione criminale dell'economia, dei finanziamenti e del recupero crediti. E non è forse vero anche che i maggiori debitori delle imprese medio piccole sono lo stesso Stato e gli enti pubblici, come dimostrato dal recente provvedimento adottato dal Governo per il pagamento di questi debiti.

Le Prospettive: il CSM – la Legislazione – il Governo

L'attività del CSM è illustrata nelle linee guida trasmesse cui ho fatto riferimento in premessa.

Credo che il CSM debba ed è già impegnato a dare il massimo contributo per coniugare una maggiore efficienza dei singoli uffici giudiziari con una ponderata produttività dei singoli magistrati.

Tutela della autonomia del singolo magistrato e garanzia della qualità del prodotto giudiziario è, del resto, oggi un terreno che deve, necessariamente, tener conto anche dei principi costituzionali della ragionevole durata del processo, dell'obbligatorietà dell'azione penale e del principio del contraddittorio nella formazione della prova nel processo penale.

Il legislatore ed il Consiglio sono impegnati a dare attuazione a disposizioni normative a carattere ordinamentale, processuale ed organizzativo; questo grande impegno si scontra con le differenti realtà giudiziarie del nostro Paese.

Ulteriori, recenti o prossimi contributi organizzativi realizzati dal Consiglio sono costituiti:

- dalla risoluzione sulla utilizzazione dei GOT, adottata mercoledì 25 gennaio 2012;
- dalla risoluzione sulla ultradecennalità e sulla specializzazione;

- dalla risoluzione sulle convenzioni con università, scuole di specializzazione e consigli dell'ordine

- dalla circolare sui progetti di smaltimento dell'arretrato con il necessario e giusto coinvolgimento degli ordini forensi.

Tema importante è quello di una maggiore coesione e forza motivazionale della proposta relativa alla scelta del profilo prevalente di candidato da destinare alla direzione degli uffici, con il connesso problema di revisione della attuale circolare sul punto della individuazione della cd. fascia di candidati. Oggi, però, si pone anche un grosso problema di carattere istituzionale derivante dall'ormai non più latente conflitto - contrasto che si è determinato tra il CSM ed il Consiglio di Stato.

Lo stesso Consiglio di Stato aveva determinato un altro problema di grave difficoltà nella gestione della mobilità dei magistrati per effetto di una interpretazione del periodo di permanenza e della connessa legittimazione al trasferimento che – attraverso una visione gerarchica e piramidale della carriera dei magistrati (esistente nella magistratura amministrativa ma non più in quella ordinaria) – di fatto agevola trasferimenti successivi nelle funzioni dirigenziali verticali. Per fortuna, sul punto, il Governo è intervenuto con una recentissima disposizione interpretativa che ratifica l'impostazione del Consiglio.

La nomina dei dirigenti e la loro idoneità e capacità organizzativa è il presupposto per estendere a tutti i magistrati una cultura organizzativa che deve costituire un bagaglio indispensabile nella professionalità di ciascun magistrato.

La rilevanza assunta dalla capacità organizzativa nella valutazione di professionalità e nel sistema disciplinare comporta che questo parametro deve necessariamente coinvolgere, in breve, tutti i magistrati che, all'indomani del nuovo testo della responsabilità disciplinare, non possono più invocare la "novità" ed il mutamento del modello o del ruolo del magistrato del passato,

quando al giudice veniva richiesto solo l'esercizio della giurisdizione. Un binomio, funzione e servizio, che deve rimanere tale e non assumere - come alcuni sostengono o pretendono - valore alternativo, nel senso che il magistrato deve interessarsi d'ora in poi più del servizio che della funzione. Si tratta, infatti, di due elementi della giurisdizione che non possono essere visti in termini alternativi e/o opzionali, rimessi al singolo magistrato, ma come necessari entrambi nel rispetto del principio costituzionale della durata ragionevole del processo.

In questa prospettiva uno snodo importante è l'attuazione della Scuola della Magistratura, il cui contenuto innovativo sarà appunto anche la creazione di un contenuto formativo essenziale di questo elemento professionale oggi indispensabile.

Sul piano della Legislazione due sono le novità importanti:

1) La delega per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, con le relative difficoltà di attuazione.

2) La valorizzazione della mediazione. Si tratta di un istituto che può anche avere valore essenziale nell'abbattimento della domanda di giustizia, ma che presuppone un mutamento della cultura giuridica ed accademica.

Occorre investire sulla formazione universitaria e, poi, nella formazione dei mediatori. Molto dipende anche dalla sperimentazione della mediazione delegata da parte del giudice introdotta di recente.

Dell'attività del Governo, piace il tono, il modo di affrontare i problemi ed i contenuti. Ci auguriamo che possa esserci un effettivo dialogo e collaborazione con il nuovo Ministro.

Esprimo, su questo punto, due considerazioni.

La prima consiste nella difficoltà del Consiglio a costruire una agenda di lavoro, atteso che, ad oggi, vi sono stati tre ministri e il Consiglio concluderà la sua consiliatura, probabilmente con un quarto Ministro.

La seconda riguarda la necessità che il Ministro Severino sappia trovare soluzioni appaganti per tutti gli attori del processo: magistrati, personale ed Avvocatura che rappresenta un indispensabile supporto tecnico per l'affermazione della effettività di tutela dei diritti e che, in qualche modo, rappresenta la coscienza del Paese.

Concludo. Siamo di fronte ad un momento di grande delicatezza della nostra storia repubblicana. Un momento di svolta e di cambiamento che, probabilmente, richiede anche nel nostro settore una trasformazione non dico radicale ma che certamente impone una visione diversa anche dell'amministrazione della giustizia. In questa prospettiva, ritengo importante una rivalutazione dell'etica non solo come valore che si esprime nel rispetto di principi deontologici e morali ma come etica della responsabilità, fatta di coerenza e testimonianza concreta e praticata. Un'etica che, per noi magistrati, vuol dire responsabilità istituzionale, rispetto per l'istituzione che costituiamo e che rappresentiamo, quotidianamente, nelle aule e nel nome del popolo italiano.

CORTE D'APPELLO DI CATANIA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE MARIANO SCIACCA

Signor Presidente, Signor Ministro di Giustizia, signor Procuratore Generale, autorità, avvocati, cittadini, cari colleghi e care colleghe desidero prima di tutto indirizzare un deferente saluto al Presidente della Repubblica e un sincero ringraziamento per la Sua opera, improntata a fermezza, serenità ed equilibrio.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è spesso sentita come una cerimonia obsoleta e di dubbia utilità, ma il primo anno e mezzo di attività consiliare mi conferma invece la sua importanza: la necessità del dialogo, il dovere istituzionale del confronto reale sui problemi reali e non sugli slogan rappresentano una sfida alla quale nessuno deve sottrarsi.

Ancora oggi come l'anno appena trascorso dobbiamo ribadire prima di tutto un metodo di lavoro: l'opzione quotidiana del confronto e della collaborazione istituzionale, di un dialogo sinergico che, fermo sui principi costituzionali non negoziabili, sposi la sfida della modernizzazione del servizio giustizia.

Signor Ministro mi consenta quindi di esprimere il mio sincero non rituale ringraziamento dopo averla ascoltata giovedì alla cerimonia inaugurale in Cassazione: le urla e i manifesti contro la magistratura sono alle nostre spalle.

In Cassazione le istituzioni si sono parlate in modo sommesso con un lessico familiare comune nel quale ci riconosciamo pienamente: in un tempo così difficile e complesso per il nostro Paese abbiamo tutti vissuto un momento alto di consapevolezza democratica e di responsabilità istituzionale.

Ho ascoltato con grande interesse la relazione del Presidente della Corte d'Appello dalla quale emergono con chiarezza lo stato della giustizia nel nostro distretto, i traguardi raggiunti e le questioni che ancora attendono soluzione.

Intendo quindi contribuire in questa giornata non ad un vetusto rituale autocelebrativo, ma a comporre insieme un'agenda di lavoro concreta secondo una logica di costruzione e di auto responsabilità.

Da anni studi economici e di organizzazione segnalano come il sistema giudiziario italiano sconta plurime complessità:

- dall'incontrollata produzione normativa,
- alla presenza di una serie di ritardi culturali e meccanismi – territoriali, organizzativi, informatici, ordinamentali - di gestione degli uffici farraginosi e diseconomici,
- alla presenza, infine, di cause esterne di strutturale detonazione patologica del contenzioso.

Il CSM ha più volte segnalato al Ministro della Giustizia, quali - a proprio avviso – fossero le misure necessarie per realizzare un efficace sistema giudiziario.

In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2012, il C.S.M. intende ribadire ancora una volta quei temi che richiedono un intervento chiaro e deciso affinché possa essere realmente assicurato un sistema giudiziario efficace.

Voglio in primo luogo richiamare l'attenzione su di un tema che solo in apparenza ha a che fare con l'efficienza degli uffici, ma che preoccupa il CSM e che richiederebbe a nostro avviso un tempestivo intervento del Legislatore.

Mi riferisco alla nota vicenda dell'interpretazione dell'art. 194 ord. giud. e alla irrisolta questione dei rapporti tra CSM e giudice amministrativo.

Nel 2011 la IV sezione del Consiglio di Stato, sconfessando la consolidata interpretazione dell'art. 194 o.g. sempre offerta fornita dal CSM, ha affermato che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede non è applicabile allorquando il magistrato ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive.

Consapevole degli effetti dirompenti di tale interpretazione sulla mobilità della dirigenza giudiziaria italiana e sul pericolo di un continuo turn over ascendente dei direttivi e dei semidirettivi il CSM ha ritenuto di dovere allo stato resistere a questa nuova interpretazione allo stato quasi isolata a fronte un pluridecennale orientamento di segno contrario.

Preoccupa soprattutto la vis espansiva di questo principio ben oltre gli apparenti e labili confini individuati nelle sentenze del giudice amministrativo, essendo il principio nella sua genericità di esistenza di una – cito testualmente - *“ben precisa scala progressiva di valore”* in quanto tale pretesa *scala di valori* sarebbe suscettibile di applicarsi a tutte le funzioni della magistratura, rendendole così sorde all'esigenza di garantire la stabilità degli uffici sotto il profilo organizzativo e gestionale. Stabilità degli uffici e delle dirigenze che è preconditione questa per l'efficiente funzionamento degli stessi.

Non è un caso che il nuovo ordinamento giudiziario nell'introdurre la temporaneità degli incarichi direttivi ha previsto l'istituto della conferma e un periodo minimo di quattro anni durante i quali si richiede al dirigente di dare prova delle sue capacità gestionali.

Sig. Ministro mi consenta di segnalarle quindi l'urgenza di una riflessione sul punto affinché una parola autentica di qualsiasi segno interpretativo, purché chiara ed univoca, venga pronunciata del Legislatore e non affidata alla mutevole interpretazione consiliare o giurisprudenziale.

Individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità.

L'anno trascorso ha impegnato seriamente il CSM sul fronte della gestione della mobilità dei magistrati ordinari alla luce di una serie di dati estremamente preoccupanti

- una cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura
- rilevanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici
- un numero significativo di pensionamenti,
- la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT.

Ed allora non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è oggi quello di approntare un sistema di mobilità ragionato ma soprattutto modulato non sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi, delle sopravvenienze e delle definizioni.

L'ex Governatore Draghi qualche tempo dava atto che la produttività dei giudici italiani è assolutamente adeguata e non può essere sospinta ancor più in là, pena uno scadimento qualitativo della risposta di giustizia e un abbassamento della tutela dei diritti.

Null'altro aggiungo dentro questo palazzo e di fronte ai miei 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 che sempre

più minando la qualità del nostro lavoro, minano la qualità dei diritti e delle libertà personali, sociali ed economiche dei cittadini italiani.

Sulle riforme di sistema nulla aggiungo.

Le ricette sono da anni conosciute sul versante sia della riduzione della domanda di giustizia che di miglioramento dell'offerta di giustizia.

Su questi interventi il CSM sarà quotidianamente al fianco delle istituzioni che coerentemente sapranno interpretare le esigenze di razionalizzazione del sistema che l'attuale crisi ci impone e che vanno adottate al di là di miopi campanilismi e corporativismi.

Ma s'impone senza dubbio una riforma del sistema organizzativo che deve essere anche autoriforma, capacità e volontà della magistratura italiana di impegnarsi in prima persona, con progetti iniziative e sollecitazioni su questi temi.

Nessuno però pensi che l'oceano dell'arretrato civile si svuoterà

- forzando ulteriormente la produttività dei magistrati italiani;
- ovvero introducendo meccanismi rigidi di calendarizzazione del processo disciplinarmente sanzionati;
- o irrigidendo oltre il consentito ai limiti della responsabilità oggettiva il sistema disciplinare per il ritardo nei depositi dei provvedimenti giurisdizionali.

Occorrono risposte razionali e sinergiche, occorrono interventi strutturali profondi, occorre realizzare economie di spesa certamente, ma anche investimenti: e uno su tutti va oggi segnalato.

Il personale amministrativo, al quale va il saluto del Consiglio Superiore e un sincero ringraziamento per l'opera svolta, è sempre più decimato e dequalificato.

Dobbiamo convincerci e quindi convincere gli altri che investire sulla giustizia conviene, anche economicamente.

I problemi – dicevo - vanno affrontati anche con una seria autoriforma interna: senza enumerare gli interventi consiliari di questo anno in materia di rapporto tra magistrati e politica, in materia di procedimento ex art. 2 legge delle garantigie, di riduzione del numero di autorizzazioni ai fuori ruolo, mi sia solo consentito fare riferimento ad un'autoriforma intrapresa, ma non ancora pienamente attuata.

Mi riferisco alla individuazione di nuovi parametri di selezione della dirigenza giudiziaria: 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.

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 legato a parametri di valutazione più obiettivi e verificabili.

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.

Vengo infine alla materia che più mi interessa e che ritengo la frontiera sulla quale tutti insieme giochiamo i futuri destini del sistema giudiziario

italiano, cioè i temi dell'organizzazione giudiziaria, della statistica e dell'informatica.

La Settima Commissione del Consiglio, che quest'anno ho l'onore e l'onere di presiedere, nonché il coordinamento affidatomi del Tavolo Paritetico CSM Ministero di Giustizia costituiscono un osservatorio privilegiato, spesso drammatico della condizione organizzativa degli uffici giudiziari italiani. Ma rappresentano anche in positivo la dimostrazione che un approccio sinergico sui progetti e le criticità costituisce l'unica possibile risposta moderna a problemi antichi.

L'impegno della settima commissione è in questo momento molto articolato:

- affrontare le cronica scopertura degli uffici sopperendo con provvedimenti straordinari ed applicazioni extradistrettuali;

- innovare l'organizzazione interna del sistema informatico e informativo del CSM ancora troppo cartaceo e comunque poco idoneo alla piena condivisione ed integrazione dei dati al suo interno e al suo esterno;

- sostenere gli uffici nell'applicazione della nuova circolare delle tabelle 2011\2014;

- elaborare, insieme agli uffici e al Ministero di Giustizia, 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;

- approvare in tempi brevissimi la Risoluzione generale sui piani di smaltimento dell'arretrato civile e i carichi esigibili.

In particolar modo devo segnalare le più rilevanti iniziative di questo anno appena trascorso:

- riscrittura integrale della circolare sui magistrati informatici, con l'introduzione di obblighi di programmazione con i dirigenti giudiziari e di verifica sui risultati conseguiti;

- programmazione dell'incontro annuale con tutti i referenti informatici italiani;
- avvio definitivo on line della prima Banca dati nazionale della best practices a disposizione degli uffici;
- conclusione del monitoraggio nazionale sulle utilità offerte dai sistemi informatici privati ed dai sistemi ministeriali nel settore delle esecuzioni civili e fallimentari;
- riscrittura integrale della disciplina di impiego della magistratura onoraria nei tribunali secondo un triplice modello organizzativo moderno ed elastico indirizzato a favorire l'introduzione dell'ufficio del giudice nei tribunali.

Ma soprattutto nel 2011 è stato avviato un impegnativo lavoro di analisi e studio finalizzato alla complessiva riforma del sistema informatico ed informativo del Consiglio Superiore della Magistratura.

L'obiettivo è giungere alla complessiva reingegnerizzazione del sistema informatico consiliare.

Tappe fondamentali di questo percorso sono state senz'altro:

- il protocollo d'intesa con il Ministero della Funzione Pubblica (delibera 15 dicembre 2010),
- l'istituzione del c.d. tavolo tecnico con il Ministero della Giustizia (delibera del 18 maggio 2011)
- il progetto di rielaborazione del programma di gestione dati della Commissione Flussi di Milano (delibera del 15 dicembre 2011), che risponde all'esigenza di una tendenziale standardizzazione delle modalità di lavoro delle Commissioni Flussi su tutto il territorio nazionale.

Peraltro in questi ultimi mesi il Consiglio è intervenuto in materia di informatica giudiziaria con tre importanti delibere: quella del 13 luglio 2011 relativa al *piano straordinario di digitalizzazione della giustizia* approntato

dal Ministero della Giustizia, quella del 3 novembre 2011 sugli applicativi privati civili e fallimentari in uso presso i Tribunali e quella dello scorso 18 gennaio sul sistema ADN, con le quali si è affermato che:

- l'organo di governo autonomo della magistratura ha istituzionalmente competenza a verificare la funzionalità degli uffici giudiziari;
- il coordinamento delle competenze del Consiglio Superiore della Magistratura e di quelle del Ministero della Giustizia, come sancite rispettivamente dagli artt. 105 e 110 Cost., necessita inevitabilmente di una leale e preventiva collaborazione istituzionale;
- tale collaborazione, per essere reale ed effettiva, deve avvenire in via preventiva ogniqualvolta si tratti di interventi e progetti di riorganizzazione dei servizi informatici ovvero statistici che coinvolgono le competenze e la funzionalità dei servizi giudiziari e giurisdizionali. Solo una preventiva concertazione ed una compiuta informazione gli interventi programmati possono, infatti, consentire un reale coordinamento tra i vari centri di competenza istituzionali.

RAPPORTI CON MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

In tal direzione va riconosciuto il favorevole clima di collaborazione instauratosi con il Ministero della Giustizia attraverso l'operato del Comitato paritetico CSM Ministero Giustizia: abbiamo finalmente uno stabile luogo di confronto e coordinamento delle competenze.

Il momento mi è così utile, gentile Ministro, per ringraziarLa pubblicamente e con Lei i miei quotidiani interlocutori - il direttore del DOG Cons. Birritteri e i dirigenti del Dgsia dott.ssa Intravaia e di Dgstat dott. Bartolomeo – il cui competente e tempestivo contributo tramite il Tavolo Paritetico ha consentito in questo anno di lavorare alacremente alle tematiche della Settima Commissione e di tutto il Consiglio.

Tale dialogo è fondamentale soprattutto nella materia dell'informatizzazione degli uffici, ma sul punto occorre chiarezza: abbiamo bisogno ancora di

- comprendere quali investimenti verranno fatti e quali progetti verranno diffusi in tutti gli uffici;
- comprendere quali assistenza sistemistica si voglia garantire agli uffici
- comprendere in che aree territoriali il processo telematico è realtà e quali ostacoli si frappongono alla sua completa diffusione territoriale

Un chiarimento indifferibile è quello sullo stato dei registri informatizzati penali, per i quali si registra una estrema parcellizzazione di applicativi nei vari uffici che osta ad una reale pianificazione nazionale che consenta non solo al Ministero della Giustizia di perseguire i progetti di diffusione ma anche al CSM di pianificare gli interventi in materia organizzativa, tabellare, informatico/statistica, di mobilità e di valutazione della professionalità dei magistrati e dei dirigenti degli uffici giudiziari.

Nel 150° dell'Unità d'Italia non è retorico dire l'unità nazionale si promuove e corre anche attraverso le reti fisiche e culturali dell'innovazione informatica.

Parimenti mi sia consentito segnalare la situazione di estrema gravità che la Settima Commissione in questi giorni affronta in materia di applicazioni extradistrettuali, sino ad ieri quotidiano strumento di mera sopravvivenza di tanti uffici per la cronica carenza di magistrati togati.

Anche questo – purtroppo ordinario - strumento di rappesamento dei vuoti d'organico è oggi paralizzato da una recente interpretazione fornita dagli uffici ministeriali in tema di spettanza dei rimborsi spese ai magistrati in applicazioni: è da settimane che la Settima commissione impotentemente revoca le applicazioni già disposte a seguito del venir meno della disponibilità dei magistrati istanti.

La situazione rischia di diventare esplosiva, soprattutto per molti uffici meridionali impegnati sul terreno arduo e scivoloso del contrasto alle criminalità mafiose.

Dicevo poc'anzi che è intenzione del Consiglio approvare in tempi brevissimi la Risoluzione generale sui piani di smaltimento dell'arretrato civile e i carichi esigibili: l'art. 37 della L. 15 luglio 2011, n. 111, impone ai capi degli uffici giudiziari di redigere annualmente un programma per la gestione dei procedimenti civili e chiama il CSM ad individuare i carichi esigibili per i magistrati.

Il CSM intende essere protagonista insieme alle altre istituzioni dell'opera di aggressione al formidabile macigno che è l'arretrato civile e che ha ormai costi finanziari e sociali incompatibili con la crisi del nostro Paese.

Parimenti intendiamo individuare la metodologia di individuazione della produttività fisiologica dei magistrati italiani consapevoli che in tal modo consentiremo ai dirigenti di scrivere, piuttosto che libri dei sogni, programmi di smaltimento realistici nonché ai magistrati italiani di lavorare dignitosamente e senza l'incubo della responsabilità disciplinare che sempre più attinge profili di vera e propria responsabilità oggettiva senza colpa.

Proprio ieri ho trasmesso a Dgstat la bozza finale della Risoluzione per il necessario coordinamento con la statistica giudiziaria.

L'occasione di oggi mi consente però di segnalare alcune criticità dell'art. 37.

Gli obiettivi indicati dai primi commi sono sia la riduzione delle pendenze che la riduzione della durata dei procedimenti, pur tuttavia i commi successivi in materia di distribuzione dei fondi agli uffici virtuosi e meritevoli fa esclusivo riferimento all'obiettivo della riduzione delle pendenze.

Devo allora segnalare che la riduzione delle pendenze è un indicatore da solo scarsamente rappresentativo dell'efficienza dell'ufficio, non contenendo la legge alcuna indicazione sulla concreta composizione delle

pendenze medesime e rischiosi così di equiparare, inseguendo l'obiettivo dell'attribuzione dei fondi, definizioni di procedimenti che presentano caratteristiche molto differenziate quanto al tempo e all'impegno necessario per la relativa lavorazione.

In altri termini prevedere l'abbattimento del 10% della pendenza nella sua genericità consente facili elusioni realizzabili mediante la concentrazione degli sforzi sul contenzioso di più agevole definizione.

Peraltro la riduzione della pendenza di per se stessa è una variazione che presenta un collegamento quantomeno labile con l'efficienza di un ufficio perché dipende anche da variabili che sono del tutto al di fuori del controllo del capo dell'ufficio, come ad esempio la variazione del livello di copertura degli organici (sia del personale amministrativo che dei giudici) e la qualità e quantità delle sopravvenienze.

Appare allora assolutamente necessario avviare con tempestività un confronto con il Ministero di Giustizia al fine di individuare, nell'ambito della leale collaborazione istituzionale, le modalità di formazione degli elenchi degli uffici giudiziari destinatari dei fondi.

Concludo.

Nel primo anno e mezzo di consiliatura sono state deliberate il rinnovo delle dirigenze della Corte di Appello di Catania, del Tribunale di Sorveglianza, del Tribunale dei Minori di Catania, del Tribunale di Catania e di Caltagirone, della Procura della Repubblica di Catania: non è stato facile perché scegliere è al contempo doveroso e doloroso, richiede diagnosi su ciò che è stato, prognosi dei futuri risultati, fermezza sui principi e sulle regole.

Spero che oggi i nuovi dirigenti degli uffici del distretto di Catania possano sinergicamente operare per offrire alla mia città e al distretto di Catania un servizio più moderno, una giustizia più veloce e un clima sociale più sereno e soprattutto vigile sul rispetto della legalità e sul contrasto senza quartiere alla più odiosa tassa del malaffare amministrativo e del giogo

mafioso: i cittadini, la società civile, e l'imprenditoria sana e i commercianti onesti che denunciano e si oppongono ci chiedono di fare tutti la nostra parte.

La presenza illustre che ci onora del Ministro di Giustizia ci fa da catanesi ben sperare per una attenzione a tutti gli uffici del meridione italiano.

Auguro infine a tutti i colleghi oggi presenti un anno di lavoro proficuo e sereno, rimanendo sempre a disposizione delle istituzioni giudiziarie catanesi e della mia città.

Grazie.

CORTE D'APPELLO DI CATANZARO

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ALBERTO LIGUORI

PREMESSA

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

Mi si consenta un deferente saluto al Capo dello Stato.

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

Come è noto, il Consiglio si trova a metà del suo percorso temporale e in questi mesi esso ha sicuramente operato proficuamente. La consiliatura precedente, cessata nell'anno 2010, è stata particolarmente impegnata a completare, nei termini previsti dalla legge, il disegno riformatore dell'ordinamento giudiziario; dunque, pare opportuno porre l'attenzione sulle tematiche specifiche già affrontate e risolte nel corso dell'anno 2011, per poi passare a quelle saranno oggetto di particolare attenzione nei prossimi mesi.

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 sugli effetti dell'attività consiliare ma anche sulla reale effettività delle decisioni adottate e sul rapporto tra Consiglio Superiore, Consigli Giudiziari, Dirigenti degli Uffici, singoli magistrati. Non è solo una esigenza di efficienza ma una doverosa necessità di verifica di correttezza, chiarezza, leggibilità delle decisioni che devono permeare ogni attività tesa al miglioramento ed all'incremento di un servizio qual è quello della giustizia. 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.

Paradigmatico di siffatto disagio è stata il processo di scelta dei posti per i trasferimenti laddove il Consiglio non dispone di dati congrui ed attendibili circa i carichi di lavoro o la caratterizzazione dello stesso in termini di impegno richiesto.

Nell'ottica della chiarezza e trasparenza in precedenza menzionata di è dovuto fare riferimento all'unico criterio certo ed oggettivo, costituito dagli indici di scopertura.

Donde la necessità di riorganizzare dell'intero sistema di autogoverno, che si inserisce in un ambito generale, riguardante l'intero Consiglio, incentrato su alcuni punti essenziali: 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.

L'intrapresa sarà, per altro, curata dalle strutture esistenti.

Merita poi sottolineare che particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M.. Ci si vuole riferire al Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura per sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, sottoscritto in data 18 gennaio

2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, cui ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011. Il nuovo sistema informatico dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia; nelle intenzioni del Consiglio esso permetterà di conoscere e di gestire al meglio: - l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari ed annuali degli uffici ed i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle performance ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive; -il fascicolo personale di ogni magistrato: il suo percorso di carriera, le attività svolte, le materie trattate, le valutazioni ottenute, il bagaglio formativo e di aggiornamento professionale e così via; -le prestazioni di ogni singolo magistrato, poiché il nuovo sistema informativo ed informatico offrirà un supporto esperto al CSM per il completamento del modello del sistema di valutazione degli standard quantitativi di prestazione per "cluster" di magistrati comparabili fra loro, per tipologia del ruolo gestito, delle materia trattate, delle caratteristiche organizzative dell'ufficio e del contesto. Con delibera dell'11 gennaio 2012 è stata conclusa la gara per l'individuazione dell'ente che dovrà sovrintendere la prima fase di attuazione del Protocollo e dovrà effettuare l'analisi dei fabbisogni informativi ed informatici del Consiglio Superiore della Magistratura.

Le valutazioni di professionalità

La valutazione di professionalità dei Consigli Giudiziari ha assunto rilevanza centrale nella vita professionale del magistrato sia per i tramutanti, interni ed esterni, che per il conferimento degli incarichi direttivi.

E tanto in ragione delle riforme ordinamentali con particolare riferimento all'anzianità che ha perduto il carattere di preminenza assumendo quello integrativo della validazione dei requisiti professionali nel tempo.

Il tema centrale va individuato giustappunto nel fenomeno di scrutinio più diffuso e comune a tutti i magistrati: la valutazione quadriennale.

È dato riscontrare, nella prassi, una diversità di parametri valutativi e una discrasia temporale in correlazione con il territorio di appartenenza.

Il Consiglio è intervenuto nel primo semestre del 2011 affinando la modulistica in forma di risposta a quesiti ancor più indirizzati al fine di rendere massimamente omogenei i metodi di valutazione; ha suggerito, invero, e valorizzato, per il profilo della capacità, l'indicatore della chiarezza espositiva e della esaustività della motivazione in correlazione con la disanima completa del thema decidendum siccome dedotto in sede processuale.

Sull'impegno, nel rispetto della normativa sullo status del magistrato in conformità alla lettura della Costituzione (articolo 97), ha suggerito, attraverso gli interventi di normazione secondaria, una nuova figura del magistrato orientata verso la funzione e non sul solo dato notarile di produttore di provvedimenti: in funzione dinamica di risultato del servizio e non dell'individuo.

Siffatta impostazione culturale, rilevante ai fini delle valutazioni di professionalità, comporta di delineare un impegno ed una disponibilità a fornire contributi e impegni in funzioni vicariali e, talvolta, di supplenza viceversa sconosciuti al recente passato, ma tuttavia espressi nelle figure-

rispondenti al principio del giudice naturale- professionali proprie delle tabelle infradistrettuali pure oggetto del presente intervento.

La visione globale della funzione in tutte le sue espressioni normativamente fissate e tipizzate comporta la richiesta di impegno e disponibilità per il passato, anche recente, sconosciuta ai colleghi: l'urgenza dei tempi impone risposte istituzionali eccedenti l'hortus conclusus della sola udienza tabellata e della diligente redazione della sentenza, sollecitando il magistrato alla proiezione massima del proprio impegno.

Indicativa, in tal senso, risulta il dato di svalutazione della capacità derivante dalla inadeguata partecipazione di un collega all'esame di abilitazione forense.

Sui tempi, il dato dimensionale del distretto incide severamente in quanto taluni consigli giudiziari richiedono tempi di espletamento del procedimento valutativo prossimo ai due anni mentre altri più virtuosi o forse più fortunati- tra i quali Catanzaro- contengono la durata in pochi mesi.

Non risultano, del pari, omogenei i criteri di giudizio, siccome può trarsi dai pareri, talora generici e predisposti con motivazioni di maniera tutt'affatto individualizzanti, e talvolta eccessivi nelle indagini allargate al merito dei provvedimenti allegati.

Sotto il primo profilo, va ricordato l'autoreferenziale, tautologico parere di un presidente di sezione che notava segni di miglioramento "nel carattere chiuso" di un giudice pretermettendo gli elementi e le espressioni comportamentali sui quali il giudizio in melius risedeva.

Pare opportuno, in sequenzialità logica con quanto precede, soffermarsi, per l'incidenza che riveste, sulla cd "laboriosità intelligente", espressione lessicale non di maniera- siccome da taluni ritenuto- che trova riferimento concettuale nella elaborazione degli standard di rendimento e nel significato proprio del senso delle parole, come espressione della nuova figura del magistrato in modo da indicare la capacità di calibrare, in ogni contesto di

riferimento dato, organizzativo e lavorativo, l'intervento ottimale valorizzando non solo la quantità del lavoro ma incidendo anche sulla gestione e sulla organizzazione per una più rapida definizione dei processi .

In tale impianto si inserisce il clustering e la valutazione del rendimento oggetto di esame in altra parte della presente relazione.

Va, infine, ricordato l'intervento sui pareri parziali indirizzato all'ottica e prospettiva della funzione individualizzante del magistrato in scrutinio per cui il dirigente cessato dall'ufficio deve redigere i pareri parziali per i giudici in servizio e per il periodo di interesse.

Rapporti tra art. 2 O.G. e procedimento disciplinare

Grande attenzione ha avuto l'esame di alcune pratiche di competenza della Prima commissione relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità di sede o di funzioni. La Commissione, riprendendo precedenti circolari del Consiglio, ha ampiamente discusso sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie ex art.2 e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato, e ciò alla luce della nuova normativa che ha determinato un ridimensionamento dei poteri del Consiglio, in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, fermo restando la circoscritta attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza disciplinare. Così come l'intervento consiliare risulta circoscritto anche dalla diversa individuazione del bene protetto dall'art. 2 del r.d. n.511/1946 che prefigura il presupposto di applicazione dell'istituto alla sussistenza di condotte che "non possono, nella sede occupata, consentire di svolgere le proprie funzioni con piena indipendenza e imparzialità" e non più "l'impossibilità di amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario". Il Consiglio è impegnato ad operare una ulteriore rivisitazione della disciplina in funzione di un miglioramento dei

contenuti e dei tempi delle procedure e della utilizzabilità degli accertamenti compiuti.

DISCIPLINARE

Alcuni recenti, ed ormai consolidati, orientamenti giurisprudenziali di legittimità suggeriscono una riflessione sulla giurisprudenza recentissima e su quella più risalente.

Il paradigma ermeneutico formatosi nel recente passato indicava quali elementi costitutivi della fattispecie disciplinare la concorrenza – per altro comune – dei tre elementi canonizzati della reiterazione, gravità ed ingiustificatezza del ritardo riconducendosi lessico significante alla abitualità, gravità sub specie (durata) temporis e alla insussistenza di condizioni (disorganizzazione dell'ufficio, pluralità di attività giurisdizionali delegate, condizioni di salute) comunque validate da apprezzabili risultati di produttività. Le ragioni di siffatta impostazione riposavano sulla natura del bene tutelato dall'articolo 18 R. D. Lgs 31 maggio 1946, numero 511, posto a presidio del prestigio dell'Ordine Giudiziario, evidentemente vulnerato da una condotta del magistrato tale da renderlo immeritevole della fiducia di cui il magistrato deve godere.

Sul piano sostanziale, siccome rilevato, la concorrenza in positivo dei primi due elementi era affievolita ed elisa dal terzo anch'esso elemento costitutivo della fattispecie; il riflesso processuale era costituito dalla necessità di allegazione e prova di tutti gli elementi indicati da parte del procedente e dalla diversa efficienza valutativa in sede disciplinare del dato di giustificazione, coesistente alla fattispecie e non esterno ad esso, con incidenza scriminante.

L'orientamento recente, collocabile temporalmente nell'anno 2011 (Cassazione Sezioni Unite, n. 7.193/2011, n. 18.696/2011, n. 18.697/2011, ed in particolare n. 8.488/2011 in motivazione) indica un diverso approdo

interpretativo, fondato sulla lettera e sistematica della novella costituita dalla Legge Delega e dagli artt. 1 e 2, comma 1, lett. q) d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109, che tipizzano l'illecito prescrivendo che il ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni costituisca illecito disciplinare quando concorrano le tre aggettivazioni per cui il ritardo sia reiterato, grave ed ingiustificato.

La declinazione del ritardo sanzionato tuttavia assume nuova e diversa significazione.

Viene, invero, negata la significazione consolidata di reiterazione sinonimo di abitualità, laddove il termine, secondo il significato proprio della lingua italiana, viene ricondotto alla descrizione di fenomeno ripetuto.

Viene, del pari, ripensato il criterio della gravità mediante il richiamo al parametro quantitativo dell'inutile decorso del termine di un anno dal momento in cui l'atto avrebbe dovuto essere compiuto secondo una valutazione esterna, recepita dal Giudice di Legittimità e fornita dalla CEDU secondo un orientamento ormai risalente ma consolidato (da ultimo in Cassazione, Sezione I, 6 giugno 2011, n. 12.173) di integrazione del parametro costituzionale inerente il giusto processo (articolo 111) di fonte sub costituzionale (Cass. Sez. I, Ordinanza n. 478 dell'11.1.2011), ma proprio del tema dell'equa riparazione (di quantificazione per relationem della durata secondo la scansione temporum dei 3 anni in primo grado, due anni in appello ed uno in cassazione).

La giustificazione concettuale di siffatta impostazione, e la nuova diversa lettura, va ascritta, secondo il percorso motivazionale della S.C., al principio del giusto processo, inteso anche come diritto ad ottenere una decisione in tempi ragionevoli, alla fine costituzionalizzata nell'articolo 111 della Carta Fondamentale, di recepimento, per quanto di interesse, dell'articolo 6 della Convenzione dei Diritti dell'Uomo.

Ulteriore, immediata conseguenza è che il bene tutelato è costituito dal giusto processo spostandosi, in secondo piano-in attuazione del principio del carattere di interesse generale e solidaristico della giurisdizione- l'obiettivo della tutela dell'immagine dell'Ordine Giudiziario a quello della collettività.

Nello sviluppo logico dell'argomento si perviene alla conclusione che l'illecito è grave e decisivo ai fini della responsabilità quando l'attività richiesta era compiuta dopo l'anno dal momento in cui l'obbligo era sorto.

La portata innovativa dell'orientamento recente trova definitiva esplicazione nella nuova ed affatto diversa lettura della giustificabilità della condotta omissiva con conseguenze sostanziali e processuali assolutamente palinogenetiche rispetto al passato.

Sotto il primo profilo, invero, si ritiene che le condizioni ambientali, soggettive ed oggettive, non costituiscano elemento strutturale della fattispecie ma sono esterne ad essa in modo che esse non concorrano alla definizione della condotta, intesa come attività globalmente intesa, ma si pongano all'esterno di essa ed anzi in antitesi funzionale rispetto alla ontologia della stessa, ormai consumata e consolidata, operando in efficacia scriminante dell'illecito comunque integrato.

Sul piano processuale, siffatta nuova e diversa prospettiva riflette, in via esclusiva, il carattere di causa di giustificazione facente carico, secondo la disciplina generale dell'ordinamento, su chi la invochi, e quindi sul magistrato.

Il dubbio della mancata espressa tipizzazione della scriminante – pure imposta per principio generale dell'Ordinamento – cede – secondo le SS. UU. – a fronte della assimilazione del caso alle ipotesi di silenzio del Legislatore ricondotte dalla dottrina e dalla Corte Costituzionale (nn. 5/2004 e 225/2008) alla categoria dei comportamenti esigibili nel riflesso della “condizione di inesigibilità”.

Il criterio di inesigibilità si correla evidentemente a situazioni extra ordinem graduabili in relazione al ritardo in modo da assumere carattere di assoluta inesigibilità quando il ritardo medesimo ecceda, in situazione di reiterazione, l'anno e comunque non superabili con la sola volontà (SS. UU. n. 18.699/2011) vinta dalla impossibilità, soggettiva od oggettiva; nelle diverse e residuali ipotesi riconducibili allo spazio temporis intercorrente tra il triplo del termine e l'anno operano evidentemente i criteri di esclusione individuati nei carichi, nella eventuale valutazione comparativa, nella situazione ambientale od in eventi soggettivi incidenti sulla persona e sulla famiglia del magistrato, secondo la valutazione che il caso suggerisca.

In particolare, se per un verso condivideva i criteri utili a connotare il "ritardo", di gravità, ingiustificatezza, reiterazione, ponendosi in tal modo nel solco interpretativo consolidato, per altro verso rifletteva sul significato e portata degli stessi.

Invero, la Corte di Legittimità negava l'assimilazione di reiterazione ad abitudine, fatta propria dalla Sezione Disciplinare, assegnando viceversa al termine incidenza meno estesa, contenuta nella espressione lessicale di ripetizione nel tempo dell'inadempimento ex sé considerato; in particolare, offriva un nuovo schema di analisi dell'attività giurisdizionale ai fini che occupa, per il passato incentrata sulla valutazione complessiva e nelle decisioni circoscritte ai singoli episodi di ritardo nel deposito.

L'Organizzazione giudiziaria e contributo alle sofferenze dei territori

La risoluzione sul dm 6.12.2007

I problemi sorti a seguito nelle modifiche dell'Ordinamento Giudiziario relative al divieto ordinamentale di svolgimento di funzioni monocratiche penali (Dibattimentali e di GIP/GUP: articolo 12 Ordinamento Giudiziario e 13 DLGSL 160/2006), significativamente incidenti sugli uffici medio-piccoli con effetti di ricaduta per quelli collegati in regime infradistrettuale,

unitamente ad una politica di mobilità diretta alla copertura di gran parte delle sedi vacanti mediante una procedura accelerata di limitazione circa il numero delle sedi e contenitiva della facoltà di revoca, ha determinato un allarmante fenomeno di scopertura degli uffici.

Il fenomeno ha comportato uno stato di grave criticità per gli uffici medio-piccoli, privati nel giro di pochi mesi, di tutti i magistrati anziani, nel possesso dei requisiti per svolgere le funzioni penali monocratiche.

Indicativo del fenomeno - pure oggetto di discussione in Commissione Giustizia della Camera - è - per non andare lontani - il caso Paola, tribunale con 15 giudici in organico, che si trova, nel giro di pochi mesi, a subire il trasferimento di 12 giudici con la prima valutazione di professionalità, sostituiti da MOT, impossibilitati per legge a svolgere funzioni penali monocratiche.

La ricaduta organizzativa del fenomeno è stata l'esplosione abnorme di richiesta, in tutta Italia, di applicazioni extradistrettuali, andate per lo più deserte.

Va sottolineata la resistenza generalizzata dei Capi di Corte che non hanno dato piena attuazione alla normativa tabellare imboccando la comoda via del ricorso alla richiesta di applicazione extradistrettuale ed obliterando i rimedi "interni" delle applicazioni endo o infradistrettuali e delle coassegnazioni.

La criticità ha trovato incisivo rimedio nella iniziativa di chi scrive mediante il meccanismo dell'anticipazione dei tempi di valutazione dei MOT maturandi la prima valutazione di professionalità, secondo una tempistica rigida, scandita sul rapporto dei dirigenti da predisporre entro il termine di due mesi antecedenti la data di maturazione del termine, salva validazione alla scadenza, con stringenti obblighi successivi sia per il Consiglio Giudiziari che il CSM.

Siffatta impostazione proposta da chi parla, puntualmente recepita in una risoluzione consiliare, ha comportato lo scrutinio delle posizioni nel plenum del 21 dicembre 2011, liberando, a costo zero, energie da destinare immediatamente alle posizioni tabellari in stato di criticità.

Le nuove tabelle 2012 – 2014. La circolare autonoma sulle supplenze, applicazioni e tabelle infradistrettuali

È comune patrimonio di conoscenza che lo strumento tabellare costituisca attuazione dei principi costituzionali prescritti dagli articolo 97 e 25 della Carta Fondamentale. La ricaduta attuativa di siffatti principi, nel percorso di affermazione ordinamentale risalente al 1958 (anno di istituzione del CSM) , riconducibile alla figura del giudice naturale precostituito comporta due conseguenze, entrambe di garanzia, l'una esterna pertinente il cittadino sottoposto al processo per cui “nessuno può essere distolto dal giudice naturale” (articolo 25 Cost.), e l'altra interna riguardante il giudice che deve essere quello precostituito per legge sulla base di criteri predeterminati ed adottati ante processum.

In tale ambito, si è sviluppata la materia tabellare culminata con il seguente principio fissato nell'articolo 1 della Circolare per il triennio 2012/2014, «Le tabelle degli uffici giudicanti costituiscono il progetto organizzativo degli stessi e concorrono ad assicurare l'efficienza dello svolgimento della funzione giurisdizionale».

Tale ultima Circolare accentua i caratteri di trasparenza e di rigore imprimendo incidenza ulteriore alla partecipazione degli Ordini Forensi, legittimati ad interloquire e a formulare richieste, suscettibili di esame necessitato da parte del dirigente interessato che volesse disattenderle.

Il dato di prima evidenza di carattere generale può individuarsi in una più accentuata richiesta di efficienza mediante eliminazione di alcune rigidità organizzative e creazione di profili per obiettivi.

Maggiore centralità è stata attribuita al Documento di Organizzazione Generale coessenziale al progetto tabellare tanto da dover prevedere “i programmi di definizione dei procedimenti con l’obiettivo di garantire la durata ragionevole dei processi e dare atto dello stato di informatizzazione dei servizi”; specificamente, nel DOG va ricompreso il piano di definizione dell’arretrato ex articolo 37 Legge 111/ 2011 dei processi civili; non è più previsto lo svolgimento sincronico, in capo allo stesso giudice, di funzioni monocratiche e collegiali; si è data facoltà di “apertura” della sezione GIP/ Gup i cui componenti sono destinabili anche a funzioni nella sostanza di urgenza, quali le direttissime; in materia di concorsi interni è stato eliminato l’obbligo di copertura immediata dei posti cd di risulta.

La materia sulla quale si è particolarmente inciso è quella dei GOT.

Infatti, ed in via generale, i giudici onorari, nel caso di significative vacanze o di necessità, possono essere destinati alla trattazione dei processi civili, penali e collegiali, lavoro con la esclusione dei procedimenti di urgenza ante causam, della materia fallimentare e societaria (Delibera del 25 gennaio 2012, e dei processi penali a trattazione monocratica non rientranti nella previsione dell’articolo 550 c.p.p.

Detta innovazione libera di risorse da gestire con attenzione ma che possono dare concreto ausilio nei periodi di emergenza e contribuire proficuamente alla attuazione dei piani di smaltimento.

A tal fine, pare utile sottolineare il nuovo istituto, proprio della disciplina di riferimento, dell’affiancamento del GOT ad un giudice togato, che diviene assegnatario di un ruolo aggiuntivo da gestire da parte dell’onorario sotto la supervisione del titolare.

Nell’ottica dell’efficienza propria dell’impianto costituzionale di riferimento (articoli 97 e 25), la Circolare sulle Tabelle ha dato nuovo impulso con separato ma collegato regolamento al sistema infradistrettuale.

Pare utile ricordare che le Tabelle infradistrettuali trovano fonte nella Legge ordinaria, l. 133/1998, e nella successiva regolamentazione consiliare per cui sono accorpati taluni tribunali ai fini della coassegnazione di giudici per funzioni omogenee e di supplenze per funzioni eterogenee.

La regolamentazione secondaria è attuativa di detta legge e prevede un collegamento funzionale tra alcuni tribunali di individuazione del CSM in modo da costituire uffici unici o più agevoli destinazioni in supplenza e tanto nell'osservanza della pietra miliare del principio del giudice naturale di cui all'articolo 25 della Costituzione.

La Circolare adottata da ultimo (21 luglio 2011) ipotizza gli interventi nel senso che nelle ipotesi di crisi, variamente intese - carenze di organico, incompatibilità, assenze - soccorrono i seguenti rimedi in ordine di stretta graduazione successiva:

- 1- supplenza, applicazione nell'ambito dell'ufficio in crisi;
- 2- supplenza, applicazione endodistrettuale;
- 3- operatività della supplenza o della coassegnazione infradistrettuale;
- 4- applicazione extradistrettuale.

I Piani di smaltimento dell'arretrato civile

Nell'ultimo anno, poi, nell'ottica di dare efficienza agli uffici giudiziari è intervenuto l'articolo 37 del DL 6 luglio 2011, numero 98, convertito con Legge 15 luglio 2011, numero 111, siccome integrata ai soli fini del termine. La normativa prescriveva ai capi degli uffici la predisposizione di un programma per la gestione dei procedimenti civili pendenti.

L'attività consiliare, nel recente passato, aveva subito numerosi impulsi al fine di individuare, secondo articolati procedimenti, i c.d. "carichi esigibili" correlati alle peculiarità dell'attività giudiziaria, richiamati nel testo, avendo il Legislatore abbandonato opportunamente il diverso criterio degli standard di rendimento.

L'ulteriore sviluppo dell'attività normativa di programmazione e gestione dell'attività giudiziaria civile si rifletteva sulla scelta legislativa trasfusa nel decreto richiamato.

La norma di riferimento in esame, articolo 37 Decreto Legge 6 luglio 2011, numero 98, convertito con Legge 15 luglio 2011, numero 111, fa obbligo ai capi degli uffici giudiziari, sentiti i presidenti dei rispettivi consigli dell'ordine degli avvocati, di redigere, entro il 31 gennaio di ogni anno, un programma per la gestione dei procedimenti civili... Con il programma il capo dell'ufficio giudiziario determina: a) gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno in corso; b) gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dei competenti organi di autogoverno, l'ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, anche con riferimento ai gradi del giudizio precedenti, nonché del valore e della natura della stessa

Pare, a questo punto, utile ricordare i ripetuti interventi consiliari in ordine agli standard di rendimento-carichi esigibili e i risultati del gruppo di lavoro appositamente istituito che, con relazione del 30 giugno 2011, discussa con i consiglio giudiziari e le commissioni flussi il 19 luglio 2011, esprimeva l'intendimento di sperimentare i criteri e parametri adottati.

In particolare si faceva riferimento alla tecnica del clustering, intesa come aggruppamento di uffici omogenei per competenza, dimensione, quantità e qualità del lavoro, flussi, numero di magistrati, dal quale trarre elementi indicativi della produttività del magistrato in comparazione con quella di uffici analoghi.

La politica della mobilità.

I Trasferimenti

La cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura, le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di intersecare e di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo, ed i diritti dei magistrati di scegliere, nell'ambito della disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. A ciò va aggiunto il riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti, anche se ci si augura che la positiva recente rimozione del divieto abbia effetti positivi o quanto meno di minore penalizzazione delle sedi di procura. In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma. L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di ridistribuire in qualche modo la grave scopertura della

pianta organica. Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

L'assegnazione ai MOT 5.8.2010

La impostazione ed esigenza di chiarezza, in una logica di controllo e di gestione democratica ha trovato ulteriore, discussa, travagliata esplicazione nella individuazione delle sedi da assegnare ai MOT nominati nell'anno 2010.

Al proposito, va ricordato che la struttura della terza commissione, nella responsabilità di chi parla, ha prodotto uno sforzo considerevole e, in sede deliberativa, la terza commissione stessa ha adottato, per la prima volta nella storia ormai ultracinquantennale del Consiglio, criteri e parametri oggettivi di scelta, depurati da ogni influenza localistica o di patronage correntizio o di peso degli uffici interessati.

Il metodo adottato era tale che, con molta franchezza, nessun componente del Consiglio o della struttura era nella condizione, ex ante ossia prima dell'applicazione dei criteri, di indicare le coperture per piccolo o grande ufficio che fosse.

L'opzione di carattere eminentemente matematico-statistico ha condotto a risultati obbiettivi non censurabili se non con riferimento ai criteri oggettivi predeterminati, costituendo essi l'effetto necessario di siffatti criteri.

Va sottolineato il principale, allarmante dato di crisi con riflessi sociologici e riguardanti l'intera società e la scuola in particolare, è che sono stati coperti solamente la metà dei posti messi a concorso in modo che la

previsione di 500 coperture è rimasta circoscritta al numero di 252, coincidente con il numero dei vincitori del concorso.

Il percorso decisionale, a questo punto, merita alcune riflessioni

La vicenda risulta caratterizzata dalle incertezze normative fugate finalmente risolta dall'articolo l'art. 37 della c.d. manovra di assestamento, pubblicato in GU 16 novembre 2011, di modifica dell'articolo 13, DLGSL 160/2006, per cui il Consiglio ha avuto facoltà di assegnare i M.O.T. sia alle funzioni requirenti che a quelle giudicanti nei limiti dell'articolo 550 cpp.

Tale evenienza ha, di certo, condizionato negativamente il percorso di individuazione dei posti e delle funzioni che i vari capi degli uffici devono compiere per agevolare l'espletamento della parte finale di tirocinio mirato".

La Commissione elaborava i criteri direttivi per le assegnazioni.

Nelle more, con nota del 21 novembre 2011, il Presidente della Repubblica, in qualità di Presidente del Consiglio superiore, ha formalmente osservato e richiesto che si tenesse conto della legge delega n. 148 del settembre 2011- riguardante com'è noto la nuova geografia giudiziaria- che, per giurisprudenza costituzionale costante, vincola non solo il Governo della Repubblica, ma tutti i soggetti istituzionali che con essa abbiano modo di confrontarsi. E, dunque, in conformità al monito del Capo dello Stato, si è proceduto a formalizzare, in uno spirito di leale e consapevole responsabilità istituzionale, una seconda proposta che tenesse conto del nuovo elemento di specificità indicato dalla intervenuta norma primaria della legge delega e che, nel contempo, venisse incontro alle molteplici esigenze dei diversi uffici giudiziari.

Pertanto, unitamente alla struttura tecnica del Consiglio, si è proceduto alla creazione di una banca dati, all'interno della quale sono state riversate le informazioni che hanno riguardato solo ed esclusivamente, gli uffici giudiziari che presentavano significative criticità concentrandosi - non disponendo il Consiglio di una banca dati sui reali flussi degli affari in grado

di pesare gli uffici per carichi di lavoro e di un autonomo ufficio statistico – unicamente su dati immediatamente fruibili e relativi sia alle scoperture in pianta organica sia al c.d. indice di gradimento dei magistrati in servizio mostrato per talune sedi.

Così operando si sono “campionati” 193 uffici sia provinciali che non provinciali. Di questi, 113 avevano sede in città capoluogo di provincia, 80 in circoscrizioni territoriali diversi da quella provinciale. È elementare osservare che se avessimo assegnato una sola quota MOT ad ognuno dei 193 uffici si sarebbero esauriti i 2/3 circa delle 252 unità di MOT disponibili, con il risultato di non poter selezionare le criticità più elevate degli uffici provinciali sia, soprattutto, di disporre di poche unità da destinare ad uffici non provinciali solo formalmente, mentre in realtà, ad esempio, inglobano un’intera provincia (v. Santa Maria C.V e Caserta).

Ed è per questo che si sono esaminati solo 90 uffici dei 113 (pari all’80%), risultati con scoperture iniziali importanti. Stesso metodo per gli uffici non provinciali (38 su 80 = 48%).

È dirimente, quindi, considerare che, avendo a disposizione solo 252 MOT e dovendone destinare per vincolo di legge (Legge delega 148/2011) il 70%, agli uffici provinciali che presentavano scoperture significative, le quantità di quote sono variate in ragione di due fattori: 1) la gravità della scoperta iniziale; 2) la dimensione della pianta organica dell’ufficio esaminato. L’unione di detti fattori ha consentito di rispettare i vincoli di legge individuando con oggettività gli uffici che con molta probabilità non subiranno soppressione. Quelli provinciali perché intoccabili, quelli non provinciali per dimensione pianta organica per bacino d’utenza, estensione territorio, tasso impatto criminale ecc..).

Le difficoltà scaturite dai vincoli di legge e l’esiguità del numero di MOT disponibile hanno imposto l’inserimento di taluni filtri tesi alla selezione degli uffici da individuare come sedi per i MOT. In particolare, si è

inteso, solo per fare qualche esempio, per gli uffici provinciali giudicanti selezionare per l'assegnazione quegli uffici che presentavano una pianta organica aventi una dimensione superiore alle 16 unità al fine di allinearli a quelli sub provinciali che, da molti addetti ai lavori, sono considerati con tale dimensionamento immuni dalla soppressione. Ma non bastava e, sempre nell'ottica di dare le poche unità di MOT disponibili ai soli uffici in maggiore difficoltà, si è deciso di inserire un secondo filtro costituito dalla percentuale minima di scopertura al di sotto della quale non sarebbe scattata l'assegnazione. Per gli uffici giudicanti provinciali si è inteso bloccarla al 10%, ritenuta soglia accettabile e sopportabile di criticità.

Effetto finale, al termine delle assegnazioni, è stato quello di ridurre le percentuali di scoperture iniziali significative, senza pretese di azzeramento, per la semplice considerazione che i MOT erano e rimangono solo 252, assolutamente insufficienti per coprire le 845 vacanze in pianta organica.

Riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

L'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni. E infatti, il C.S.M., con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Invero, tutti convengono sul fatto che una razionalizzazione della geografia giudiziaria può essere fonte di economia di risorse, consentendo una migliore allocazione delle stesse, può favorire un maggiore controllo e monitoraggio sulla situazione dei singoli uffici e sull'attività dei singoli magistrati, e può finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale

equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese. La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone infatti, soprattutto in un'epoca di crisi economica globale come la presente, la riflessione sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Una tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta: 1) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; 2) da una seria analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico; 3) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di efficienza e di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici. Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati. Ciò nondimeno, non si può fare a meno di rilevare che forse alcuni contenuti della norma delega meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali (lett. c), pur non rappresentando essa una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte, laddove preferibile sarebbe conservare, al di là delle eccezioni già previste, un completo allineamento territoriale tra Tribunali e Procure della Repubblica, anche perché questo consentirebbe di evitare le criticità di natura

organizzativa connesse alle molteplici esigenze dei diversi tribunali eventualmente collegati ad una sola procura

Decisioni del giudice amministrativo, ottemperanza, problemi di giurisdizione

La problematica relativa ai rapporti tra Consiglio e giudice amministrativo purtroppo non ha trovato ancora una soddisfacente composizione. In questo quadro va inserita anche la questione della legittimazione ex art.194 o.g.. Con la sentenza della IV sezione del Consiglio di Stato n. 5493 del 7 ottobre 2011 il giudice amministrativo, pronunciandosi in merito alla legittimità della delibera consiliare 30 giugno 2010 di conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica di Latina, ha sindacato la correttezza della interpretazione dell'art. 194 o.g. adottata dal Consiglio Superiore, in ordine alla legittimazione triennale nel posto ricoperto per gli aspiranti al conferimento di uffici diversi. L'approdo interpretativo conclusivo, raggiunto dalla sentenza citata, è nel senso che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede non è applicabile quando il magistrato ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive. L'orientamento del giudice amministrativo, confermato da una più recente decisione del Tribunale amministrativo regionale del Lazio (I sez., sent. 9061 del 21 novembre 2011) ha indotto il Consiglio ad interrogarsi sulle possibili ricadute del principio affermato sul termine di legittimazione richiesto per la partecipazione alle diverse procedure di incarichi direttivi e semidirettivi; è stato perciò richiesto un parere all'ufficio studi, reso con relazione collegiale n. 342 del 26 ottobre 2011, e il tema sarà sicuramente oggetto di interventi consiliari nell'anno 2012. Il principio di diritto in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 194 o.g. affermato nella pronuncia del Consiglio di Stato appare scarsamente compatibile con l'attuale assetto della

regolamentazione e della prassi amministrativa utilizzata dal Consiglio Superiore nella gestione della mobilità dei magistrati; inoltre, la sua estensione a fattispecie diverse dalla specifica procedura concorsuale in relazione alla quale è stata emessa provocherebbe notevoli difficoltà operative e, prima ancora, interpretative. Del resto, il dictum del giudice amministrativo non contiene una organica e coerente determinazione di criteri ragionevolmente specifici utili ad individuare in maniera obbiettiva il suo ambito di applicazione. Il tenore delle affermazioni in cui si articola la decisione è tale da fare ritenere che, ove si ritenga di dare corso all'applicazione di essa anche a fattispecie ulteriori, non sarà possibile contenerne l'espansione ai soli casi identici a quello esaminato nella sentenza in questione – e cioè ai trasferimenti da funzioni semidirettive a funzioni direttive. Se si ritenesse di dare seguito applicativo alla sentenza nella prassi amministrativa sarebbe arduo interporre ostacoli logici o giuridici alla ricomprensione nella descritta “ben precisa scala progressiva di valore” di tutte le funzioni della magistratura. Cosicché si dovrebbe escludere il requisito di legittimazione per i giudici di primo grado che intendano passare a funzioni di secondo grado e per quelli di primo o secondo grado che richiedano funzioni di legittimità; il principio dovrebbe valere per tutti i magistrati privi di responsabilità di organizzazione che chiedessero di essere assegnati ad un posto semidirettivo o direttivo. Si dovrebbero risolvere alcuni dilemmi di specie in ordine alla prevalenza, in tale scala di valore, ad es. tra funzioni organizzativamente elevate – come quelle direttive di primo o secondo grado – e funzioni giurisdizionalmente superiori – ad es. giudice di legittimità senza incarichi di organizzazione. A conferma di quanto fin qui affermato, si deve osservare che nell'ultima decisione del Tribunale amministrativo del Lazio la inapplicabilità del limite di permanenza triennale è stata affermata anche rispetto al magistrato che aspiri a svolgere un incarico semidirettivo di primo grado, provenendo da un ufficio di secondo grado; in

questo modo, oltre ad introdurre un principio non sovrapponibile a quello affermato dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, si amplia la platea dei magistrati sottratti alla regola di legittimazione triennale, con evidenti conseguenze negative sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta la regola di cui all'art. 194 o.g.. Di qui la necessità di un urgente intervento del Consiglio Superiore, se non del Legislatore.

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

CORTE D'APPELLO DI FIRENZE

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE TOMMASO VIRGA

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

Vorrei anzitutto manifestare il mio personale compiacimento nel prender la parola, per la prima volta in una manifestazione ufficiale, in quest'aula magna del nuovo Palazzo di Giustizia, atteso da tanti anni e la cui realizzazione ha consentito di riunire tutti gli uffici giudiziari sparsi nella città; tutto ciò comporterà una razionalizzazione dei servizi con intuibili benefici per gli utenti della giustizia e il rilascio di diversi edifici del centro storico (ben nove sedi) che potranno esser destinati ad altre pubbliche attività.

Ho ascoltato, sig. Presidente, con tutta l'attenzione necessaria la sua completa relazione sullo stato dell'amministrazione della giustizia, con particolare riferimento alla situazione del distretto. Voglio subito dire che convengo con Lei sulle preoccupazioni manifestate e sull'analisi condotta in ordine alle persistenti attuali criticità in cui versa l'amministrazione; inquietudini che, con parole equilibrate e serene, Lei sig. Presidente, ha voluto sottolineare dando voce ad un sentimento assai diffuso in tutta la magistratura.

L'inaugurazione dell'anno giudiziario è un'occasione di riflessione comune sulle condizioni del servizio giustizia ai cittadini; rappresenta un momento di pacato, razionale confronto sui complessi temi della giustizia, che investono, da un lato, la diretta responsabilità dell'ordine giudiziario e dello stesso Consiglio Superiore, e, dall'altro, rinviano alla responsabilità e alle scelte di altri organi e poteri, primo tra tutti il Ministro della Giustizia.

Questa ripartizione di responsabilità, prevista dalla nostra architettura costituzionale, non significa però creazione di compartimenti stagni ma coinvolgimento delle istituzioni. Si tratta di un richiamo all'assunzione di una comune responsabilità da parte di tutti coloro che, nel nostro ordinamento, hanno il potere di adottare scelte determinanti per l'amministrazione della giustizia; è un richiamo a quella leale collaborazione fra poteri e istituzioni che costituisce la preconditione necessaria per assicurare la migliore efficienza del servizio.

Ebbene, per quel che riguarda gli aspetti che chiamano direttamente in causa la responsabilità del Consiglio Superiore, al termine di questo mio intervento depositerò una relazione sull'operato del Consiglio nell'anno giudiziario che ci siamo lasciati alle spalle. Si tratta di un'analisi approfondita, alla quale mi riporto, dei diversi interventi consiliari sui molteplici profili dell'attività giudiziaria.

Non potendo trattare di tutto, vorrei invece soffermarmi su due questioni per il rilievo che esse hanno in generale e per l'importanza che, credo, tutti gli operatori della giustizia, e non solo loro, annettono ad esse.

La prima di tali questioni è ancora quella dei tempi della giustizia.

Il tema oggi è più avvertito perché si innesta con l'aggravarsi della crisi economica finanziaria che inesorabilmente colpisce gran parte della zona euro e, in particolare, il nostro Paese.

È sempre più chiara la consapevolezza del contributo negativo che i tempi lunghi della giustizia, soprattutto nel settore civile, e il conseguente arretrato recano alla crisi economica e di credibilità del Paese.

Gli analisti hanno evidenziato come le interazioni tra economia e giustizia siano fortissime e che un sistema giuridico efficiente può fare da volano all'economia.

Nonostante negli ultimi due anni si sia registrata una leggera diminuzione delle pendenze nel settore civile e sebbene il nostro Paese si

caratterizzati per una notevole produttività del sistema giudiziario, continua a registrarsi un quadro generale sconcertante sia per l'enorme mole di arretrato da smaltire (quasi 9 milioni di processi, di cui 5,5 milioni per il civile), sia con riferimento ai tempi medi di definizione (oltre 7 anni nel civile e quasi 5 anni nel penale).

Anche per procedimenti più agevoli i tempi rimangono eccessivi rispetto ad altri Paesi: in Francia occorrono 15 giorni in media per ottenere un decreto ingiuntivo, in Italia 3 mesi!

Tutto ciò, com'è noto, ha portato a numerose condanne dell'Italia da parte della Corte di Strasburgo, anche per l'irragionevole durata del processo diretto ad ottenere l'indennizzo previsto dalla legge Pinto (tanto da dar luogo al paradosso, tutto italiano, della c.d. Pinto su Pinto).

La conseguenza è non solo l'inevitabile caduta di fiducia dei cittadini ma l'aumento dei costi, soprattutto per le piccole e medie imprese, che costituiscono la struttura portante del sistema economico produttivo italiano.

Questa inefficienza condiziona la stessa competitività delle imprese e la capacità di crescita: basti pensare al fatto che gli enti preposti all'erogazione dei finanziamenti, se non possono fare affidamento sulla tutela immediata del credito, sono portati a pretendere tassi maggiori o a concedere meno crediti.

L'assenza di un'efficiente tutela giudiziaria crea distorsioni nelle condizioni di mercato e finisce per limitare la stessa concorrenza; gli investitori esteri sono spinti a non investire in Italia e quelli nazionali a non espandersi.

Tanto che la Banca d'Italia, nel giugno 2011, ha fornito un dato allarmante: la lentezza dei procedimenti civili incide sull'economia italiana addirittura nella misura di un punto del prodotto interno lordo.

Non è questa la sede per formulare un'analisi approfondita delle cause che hanno portato all'attuale situazione d'inefficienza del sistema, negli anni rimasto imbrigliato dagli innumerevoli e spesso non coordinati interventi sia

nel settore penale, appesantito dall'idea del necessario ricorso al giudice per ogni violazione e progressivamente bloccato per effetto dell'introduzione di disposizioni processuali solo apparentemente garantiste, che in quello civile, investito da una quantità di interventi settoriali non sempre coerenti.

Credo che oggi - ed è questo l'unico elemento che sembra poter far sperare per un reale rinnovamento - occorre registrare qualcosa di nuovo rispetto a quanto accaduto negli anni scorsi.

E la novità è che si avverte nel Paese un mutamento dell'atmosfera istituzionale e un positivo risveglio di attenzione per quella che il Presidente della Corte di Cassazione, giovedì scorso, nella sua relazione in occasione dell'apertura dell'anno giudiziario 2012, ha chiamato "giustizia servizio".

Sembra che sia stata accantonata l'idea che la soluzione dei problemi dell'amministrazione della giustizia possa esser affidata a riforme dell'attuale assetto costituzionale e si ha l'impressione che vi sia in atto un forzato diretto alla ricerca di soluzioni condivise.

Ciò che ha colpito in quell'occasione è stata l'identità di vedute non solo nell'analisi della situazione, ma anche sui possibili rimedi.

È ormai acquisita l'idea che l'efficienza del servizio deve anzitutto passare attraverso una migliore organizzazione del sistema.

Ed al riguardo deve anzitutto evidenziarsi, come dato sicuramente apprezzabile, l'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa.

L'intera magistratura, e il CSM in ultimo con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha sempre segnalato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione di una geografia giudiziaria ormai datata, risalente all'epoca degli Stati preunitari.

È ormai opinione comune che una razionalizzazione delle circoscrizioni può esser fonte di economie e di risorse; una migliore allocazione dei mezzi a disposizione può favorire un maggiore controllo e monitoraggio sulla

situazione dei singoli uffici e sull'attività dei magistrati e può finalmente rappresentare l'occasione sia per un più razionale utilizzo del personale (sempre minore soprattutto nel settore amministrativo), sia per tentare un recupero della specializzazione delle funzioni giudiziarie, sia per giungere ad un' almeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici.

La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario, soprattutto in un periodo di crisi economica come quella che attraversiamo, impone la riflessione sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari e sull'adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Va, pertanto, manifestato grande apprezzamento per la volontà riformatrice annunciata dal Ministro Guardasigilli allorché ha ribadito l'impegno di dare immediata attuazione alla delega per la rimodulazione della geografia giudiziaria.

Il CSM da sempre si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa con il Ministero chiamato a mantenere quest'impegno che, com'è stato sottolineato durante la solenne cerimonia in Cassazione, richiederà "la capacità di anteporre l'interesse generale alle resistenze localistiche, che non mancheranno, da parte di ambienti politici, forensi e anche giudiziari".

Assai importanti per la riorganizzazione complessiva del sistema sono gli impegni assunti dal CSM e dal Ministero in tema d'informatica giudiziaria e di realizzazione del nuovo sistema informativo del Consiglio Superiore.

Si tratta di progetti che potranno consentire di verificare la funzionalità degli uffici giudiziari e di garantire la piena collaborazione con i dirigenti, permettendo un effettivo governo della mobilità, oggi ancor più urgente in conseguenza della cronica scopertura degli organici di magistratura, pari a 1.317 unità.

Non è più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura della pianta organica, in modo

da programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di trasferimento compatibili con detto programma. L'impegno del Consiglio è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi, che possa anche consentire, in futuro, la riduzione massima dei tempi intercorrenti tra l'attuazione del trasferimento e la copertura del posto rimasto libero.

Una corretta gestione della politica della mobilità, anche per evitare quanto è accaduto di recente in occasione dell'individuazione delle sedi da attribuire ai MOT, richiede, però, che la possibilità di trasferimento non sia modulata in base alle mere scoperture di pianta organica, ma sui carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze.

Solo in tal modo sarà possibile erogare un servizio non solo adeguato, ma anche capace, per ragioni di equità sociale, di svolgersi tendenzialmente in modo armonico e uniforme su tutto il territorio nazionale.

L'efficienza degli uffici passa anche dalla cura della specializzazione professionale e sul punto deve evidenziarsi che, anche nel corso del 2011, il Consiglio ha dedicato particolare attenzione all'organizzazione dell'attività di formazione della magistratura, ordinaria e onoraria.

In tema di formazione va detto che il 14 novembre 2011 è stato insediato il Comitato direttivo della Scuola della Magistratura. E' stato così avviato il percorso che porterà alla piena operatività della Scuola, che è chiamata ad assolvere un ruolo centrale nella formazione dei magistrati e, tra di essi, anche di quelli che aspirano alla dirigenza degli uffici. Tutto ciò avrà un grande impatto sugli uffici giudiziari.

Allo stato siamo in una fase di transizione e il CSM sta già operando con spirito di leale e sincera collaborazione per dare piena attuazione al dettato normativo.

Occorre intanto avviare, congiuntamente al Ministro della giustizia, l'attività necessaria per l'indicazione delle linee programmatiche di cui il

Comitato direttivo dovrà tener conto nell'elaborazione del programma didattico annuale e va accolta con favore e con senso costruttivo la previsione del concorso del Guardasigilli nella fissazione delle linee programmatiche. Tale partecipazione, infatti, consentirà ai magistrati di acquisire la necessaria conoscenza non solo dei criteri di gestione delle organizzazioni complesse, ma anche dei sistemi informatici e di gestione delle risorse ministeriali, fondamentali per l'acquisizione di una cultura dell'organizzazione ispirata a criteri moderni e di efficienza.

Sotto il profilo sempre organizzativo vi è ancora da dire che, nel 2011, il Consiglio ha provveduto all'elaborazione della nuova circolare sulle tabelle e alla successiva adozione di risoluzioni volte a chiarire le novità apportate al precedente assetto tabellare. Con le nuove tabelle si è cercato, accogliendo le sollecitazioni provenienti dagli uffici, di sburocratizzare al massimo l'attività, riservando alla scelta responsabile dei dirigenti la possibilità di avvalersi di diversi moduli organizzativi, anche nella previsione di una più razionale utilizzazione della magistratura onoraria.

Sempre sotto il profilo dell'organizzazione degli uffici credo che meriti una riflessione il ruolo del magistrato distrettuale. Non sempre l'esperienza degli uffici è stata positiva perché non sempre risponde a effettivi criteri di buona organizzazione la ripetuta assegnazione, per tempi limitati e nei casi previsti dalla legge, di un magistrato a diversi uffici. Forse, quelle esigenze di scopertura temporanea alle quali dovrebbero far fronte i magistrati distrettuali possono essere meglio salvaguardate con il ricorso agli strumenti tabellari, il che consentirebbe di destinare il collega distrettuale a una sede unica, con conseguente recupero d'efficienza sia per gli uffici che per lo stesso magistrato.

Qualche perplessità, per quel che concerne il settore civile, destano le più recenti disposizioni con le quali è stata prevista la stesura del c.d. calendario d'udienza e la creazione del tribunale delle imprese.

La prima non tanto perché richiama l'attenzione su un passaggio organizzativo, quanto perché alla generica violazione delle disposizioni fa conseguire un illecito disciplinare nel quale non è indicata compiutamente la condotta vietata, in contrasto con il sistema di tipizzazione degli illeciti, introdotto nel 2006.

Quanto, poi, alla sostituzione delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale con le sezioni specializzate in materia di impresa, sorgono notevoli dubbi sul conseguente accentramento di competenze, che vengono di molto estese rispetto a quelle originarie, e sulla possibilità, di dette sezioni, di assicurare una tempestiva risposta in assenza di una preventiva redistribuzione degli organici.

Mi sembra però di poter considerare che la nuova previsione risponda soprattutto all'esigenza di assicurare, per quelle controversie, una maggiore specializzazione dei giudici.

Ma se così è, un'analogia attenzione per la cultura della specializzazione dovrebbe esser doverosa anche per i settori diversi da quelli di competenza delle c.d. sezioni per le imprese, e forse sarebbe opportuno un serio ripensamento sulla temporaneità delle funzioni che, spesso, crea grandi disagi organizzativi negli uffici e notevoli difficoltà ai magistrati costretti ad abbandonare settori dove, negli anni, sono riusciti a raggiungere alti livelli di professionalità.

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.

Nel generale sforzo organizzativo ritengo, poi, indispensabile il contributo 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". Va compreso il senso di disagio in cui oggi versa l'Avvocatura e va cercato il suo

coinvolgimento in questo sforzo comune di modernizzazione del sistema giustizia del Paese.

Aggiungo un'altra breve considerazione che riguarda la delicata questione della nomina dei Dirigenti giudiziari. Si tratta di una delle questioni più dibattute tra i magistrati e dall'opinione pubblica.

Essa costituisce un momento importante della credibilità del Consiglio Superiore.

Non può sottacersi che, 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 all'organo di governo autonomo dall'art. 105 della Costituzione, che attribuisce al Consiglio i provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi quelli di nomina dei dirigenti. Il Consiglio, d'altra parte, si è impegnato a migliorare i vari 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 a eventuali ricorsi, è però necessario l'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 Direttivi, si fondano, infatti, 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. Si avverte però sempre più la necessità del 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.

Epperò le problematiche relative ai rapporti tra Consiglio e giudice amministrativo purtroppo non hanno trovato ancora una soddisfacente composizione. In questo quadro va inserita anche la recente questione della legittimazione ex art. 194 Ord. Giud. Con la sentenza della IV sezione n. 5493/2011, il Consiglio di Stato, pronunciandosi sulla legittimità di una delibera consiliare con la quale era stato conferito un ufficio direttivo, ha sindacato la correttezza dell'interpretazione dell'art. 194, adottata dal Consiglio Superiore in ordine alla legittimazione triennale nel posto ricoperto per coloro che aspirino al conferimento di uffici diversi e superiori. L'approdo interpretativo conclusivo raggiunto dalla citata sentenza è nel senso che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di poter chiedere un trasferimento ad altra sede non è applicabile quando il magistrato ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive. Questo principio, anche nella limitata applicazione data dal Consiglio di Stato, di per sé appare scarsamente compatibile con l'attuale assetto delle regole che governano la mobilità dei magistrati, ma soprattutto è suscettibile di applicazioni estensive. Ciò è concretamente avvenuto con la successiva sentenza n. 9061/2011, con la quale il TAR Lazio ha statuito l'inapplicabilità del limite di permanenza

triennale anche nel caso di magistrato che aspiri a svolgere un incarico semidirettivo di primo grado, provenendo da un ufficio di secondo grado.

Così procedendo, si dovrebbe finire con l'escludere il requisito della legittimazione per i giudici di primo grado che intendano passare a funzioni di secondo grado e per quelli di primo o di secondo grado che richiedano funzioni di legittimità; il principio dovrebbe valere per tutti i magistrati privi di responsabilità di organizzazione che chiedessero di esser assegnati ad un posto semidirettivo o direttivo. Inoltre, si dovrebbero risolvere alcuni dilemmi di specie in ordine alla prevalenza, nell'ipotetica scala di valori individuata dal giudice amministrativo tra le diverse funzioni, tra funzioni organizzative elevate – come quelle direttive di primo o secondo grado – e funzioni giurisdizionalmente superiori, come quelle di legittimità senza incarichi di organizzazione.

Il principio e soprattutto la sua estensione a fattispecie diverse dalla specifica procedura concorsuale in relazione alla quale è intervenuto il Consiglio di Stato, amplia a dismisura la platea dei magistrati sottratti alla regola della legittimazione triennale prevista da una disposizione di legge che, è bene sottolineare, non è stata oggetto di abrogazione espressa dalle riforme del 2005/07, con evidenti conseguenze negative sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta la regola dettata dall'art. 194 dell'Ordinamento giudiziario.

La complessità della questione probabilmente rende necessario un intervento chiarificatore del legislatore.

Come si vede tante e complesse sono le questioni che si agitano nel mondo della Giustizia e che sono in attesa di soluzioni equilibrate e soddisfacenti. In questa sede voglio solo assicurare che il CSM opererà con l'attenzione dovuta, animato da spirito di leale collaborazione con tutte le Istituzioni con le quali è chiamato a condividere le responsabilità dell'amministrazione della Giustizia e sarà sempre vicino ai magistrati e agli

uffici giudiziari nel comune e condiviso sforzo di garantire un servizio adeguato alle aspettative di un Paese moderno: un servizio che sia capace di svolgersi con eguale efficienza su tutto il territorio nazionale.

Nel ringraziare vivamente per l'ascolto che mi è stato dedicato, Sig. Presidente desidero formulare a tutti – Colleghi, Personale ed Avvocati – i migliori auguri di un nuovo anno giudiziario

CORTE D'APPELLO DI GENOVA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ANGELANTONIO RACANELLI

Signor Presidente, signor Procuratore Generale, Eminenza, 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.

Ed infatti è con viva emozione che partecipo a questa cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario nel distretto di Genova, distretto nel quale ho compiuto i primi passi del mio percorso professionale come sostituto procuratore presso la Procura della Repubblica di Sanremo, dove ho svolto le predette funzioni per circa 8 anni.

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 2011 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.

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 non rilevare che finalmente i toni si sono abbassati. In passato abbiamo ascoltato con sconcerto e preoccupazione reiterate dichiarazioni provenienti da autorevoli esponenti delle istituzioni che indubbiamente ledevano il prestigio e l'indipendente esercizio della giurisdizione.

Spero che questa contrapposizione tra politica e giustizia sia ormai soltanto un ricordo di un passato da dimenticare così come è necessario continuare a vigilare, da parte degli organi competenti, sul rispetto del segreto investigativo e del divieto di pubblicazione di atti, 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. Ancora una volta mi piace citare le parole del nostro Presidente della Repubblica che in più occasioni ha invitato i magistrati "a non cedere a esposizioni mediatiche o a sentirsi investiti di missioni improprie ed esorbitanti oppure ancora a indulgere ad atteggiamenti impropriamente protagonisti e personalistici che possono offuscare e mettere in discussione la imparzialità dei singoli magistrati, dell'ufficio giudiziario cui appartengono, della magistratura in generale".

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. Torti.

Sono già in grado di fornire qualche risposta almeno per quanto riguarda l'ambito di competenze del Consiglio Superiore: nelle prossime settimane sarà pubblicato un bando per posti di secondo grado e dovrebbero essere pubblicati n. 2 posti di consigliere e n. 1 posto di sostituto procuratore generale per quanto riguarda il distretto di Genova.

Nell'anno appena trascorso proprio il governo della mobilità del personale di magistratura ha particolarmente impegnato il Consiglio Superiore.

Abbiamo particolarmente apprezzato l'intervento legislativo diretto ad abrogare il divieto legislativo di svolgere funzioni monocratiche penali e requirenti per i magistrati in sede di prima assegnazione dopo il tirocinio. Ma ovviamente tutto ciò non è sufficiente: le attuali carenze di organico sono particolarmente gravi.

Nei prossimi mesi il Governo ed il Parlamento sono chiamati ad un compito molto delicato: la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. La distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio e gli organici dei magistrati e del personale amministrativo e l'informatizzazione rappresentano questioni di particolare rilievo. 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.

Su questo tema, speriamo che le mutate condizioni politiche ed istituzionali del Paese consentano di resistere alle difficoltà che sicuramente ci saranno nell'attuazione della legge delega, L'auspicio è che siano ormai passati i tempi nei quali Francesco De Sanctis poteva dire-correva l'anno 1874- che "il principale ostacolo alle riforme domandate da tutti sono gli interessi collegiali e regionali. L'on. Minghetti lo accennò ieri: tutti gridiamo – Riduzione delle preture; ma ciascuno risponde in cuor suo: - Purché non sia la pretura del mio mandamento". Ma dobbiamo anche essere consapevoli che la revisione delle circoscrizioni giudiziarie non rappresenta certamente la soluzione definitiva dei problemi: può contribuire, ma non illudiamoci troppo perché la domanda di giustizia nel nostro Paese è enorme e non diminuirà certamente per effetto delle sole modifiche della geografia giudiziaria. Occorre anche essere attenti nell'uso dei termini per evitare che si verifichi quello che acutamente osservava qualche anno fa il prof. Tullio Padovani in tutt'altro contesto: "Attribuire a una riforma il carattere di "improcrastinabile" significa infonderle un'aura vagamente iettatoria. Nel nostro lessico politico-giuridico (che presenta non trascurabili affinità con la "neolingua" orwelliana) può infatti definirsi come improcrastinabile ogni riforma di cui si discuta da lustri, della quale si continuerà a parlare molto a lungo e che, con ogni verosimiglianza, o non sarà mai realizzata, o, se lo sarà, farà amaramente rimpiangere il momento in cui venne introdotta, suscitando fin da subito l'esigenza di una nuova riforma, anch'essa destinata - ben si capisce - a divenire "improcrastinabile" in un circuito tanto dissennato quanto vacuo".

È necessario eliminare gli uffici inutili o poco utilizzati ma bisogna intervenire con il bisturi e non con l'accetta.

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, 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 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. Non è 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 anche il personale amministrativo.

Non posso non esprimere in questa sede anche la preoccupazione emersa in sede consiliare ed in sede di dibattito interno alla magistratura sulla recente modifica dell'art. 81 bis disp. att. c.p.c., sulla c.d. calendarizzazione del processo civile. L'intervento normativo, che sarebbe apprezzabile in un sistema giudiziario fisiologicamente funzionante ed efficiente, suscita perplessità per l'impatto che tale norma potrà avere sul ruolo e sul modo di essere del giudice civile, nell'attuale situazione. Indubbiamente con tale norma si scarica sul magistrato una responsabilità di natura oggettiva per fatti altrui ed il giudice rischia di diventare il terminale sul quale si scaricano le inefficienze del sistema, come giustamente osservato in un recente documento da parte di un gruppo di magistrati campani.

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

Una riflessione che considero importante deve riguardare anche la questione del divieto di ultradecennalità nell'esercizio delle medesime funzioni. In Consiglio la riflessione è già aperta: su richiesta di alcuni consiglieri (tra i quali chi vi parla) è stata aperta una pratica in VI Commissione avente ad oggetto: "Riflessioni sulla funzionalità ed efficacia negli uffici giudiziari dei limiti temporali allo svolgimento delle medesime funzioni introdotto dall'art. 19 d.l.vo 160/2006 al fine di proporre eventuali modifiche normative". Anche la magistratura associata deve avere il coraggio di fare autocritica: la temporaneità nell'esercizio delle medesime funzioni è stato un cavallo di battaglia di alcune componenti della magistratura associata, recepito prima nella normativa secondaria del Consiglio Superiore e poi dal legislatore in sede di riforma dell'ordinamento giudiziario. Occorre riflettere sulla questione in modo laico, senza pregiudizi e idee precostituite: vi sono diversi elementi da valutare. Bisogna monitorare quello che è successo in questi anni per valutare la necessità di eventuali interventi modificativi, rimettendo eventualmente in discussione il principio del divieto di ultradecennalità come principio assoluto ovvero rendendo meno rigida la previsione normativa del limite di permanenza in una funzione ovvero riducendo le funzioni per le quali applicare il principio del limite di permanenza massima.

Peraltro, recenti scelte legislative sembrano voler puntare sempre di più sulla specializzazione. Non posso, però, non manifestare la mia personale perplessità per modifiche ordinamentali e di norme sulla competenza territoriale a mezzo di decreti-legge e ciò avviene nel quasi assoluto silenzio della magistratura associata.

Sul fronte del processo penale, finalmente non si parla più 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.

L'attuale assetto costituzionale della magistratura costituisce un punto imprescindibile: d'altronde le prospettate riforme costituzionali ed ordinamentali di alcuni mesi fa non ridurrebbero di un solo giorno la durata dei processi.

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 (penso ad interventi di depenalizzazione, ad interventi in materia di prescrizione, di abuso del processo, di notifica degli atti, di processo agli imputati irreperibili etc...).

Altra tematica che dovrà necessariamente essere affrontata dal Consiglio è un'approfondita riflessione sull'istituto dell'incompatibilità ambientale alla luce della nuova formulazione dell'art.2 Legge Guarentigie così come modificato dal Decreto Legislativo n. 109/2006. La modifica legislativa ha riguardato sia i presupposti per l'adozione del trasferimento d'ufficio e sia le condizioni perché, al verificarsi dei presupposti, si produca la necessità del trasferimento. Già nella vicenda Forleo c'è stato un intervento del giudice amministrativo che ha annullato, giustamente secondo la mia personale valutazione, il provvedimento del precedente Consiglio. Allo stato, possiamo sicuramente dire,(prescindendo da valutazioni di merito), che il legislatore ha notevolmente ridotto l'ambito di applicabilità della fattispecie. Probabilmente vi è un vuoto normativo, peraltro già evidenziato dal Consiglio in una sua risoluzione: spetta al legislatore decidere se e come intervenire ma

dobbiamo evitare che sia il Consiglio a coprire vuoti normativi attraverso interpretazioni discutibili sul piano della legittimità. Trattandosi di procedura amministrativa che comporta la deroga al principio di inamovibilità del magistrato, il Consiglio ha l'obbligo di interpretare con grande attenzione e prudenza, anche in senso restrittivo, la norma di legge ordinaria che deroga al principio costituzionale, anche con particolare riferimento ai rapporti con il procedimento disciplinare. Peraltro, una recente vicenda, che è stata oggetto di valutazione da parte del Consiglio e di attenzione mass-mediatica, ha posto in evidenza un altro aspetto che suscita notevoli perplessità. E' necessario porsi il problema di garantire il magistrato che, di fatto, è oggetto di accertamenti, anche quando non si apre formalmente una vera e propria procedura ex art. 2, anche quando, come nel caso di specie, gli accertamenti preliminari svolti hanno portato ad una proposta di archiviazione. Già in un caso precedente il Consiglio attuale ha approvato una proposta di archiviazione che, in realtà, era un provvedimento di condanna.

Ma veramente non avvertiamo alcuna sensazione di disagio per queste prassi procedurali nelle quali un magistrato rischia di trovarsi una delibera del Consiglio Superiore che, anche se sotto forma di archiviazione, in realtà rischia di essere un macigno sul suo percorso professionale? E' un problema che dobbiamo porci: dobbiamo pensare a proceduralizzare meglio anche questa fase di accertamenti preliminari per garantire il magistrato interessato: penso ad esempio alla possibilità di prevedere un deposito degli atti della procedura prima di presentare al Plenum le proposte finali per consentire al magistrato interessato di leggere, esaminare il materiale raccolto e presentare le proprie osservazioni. Non ritengo sia corretto che il Plenum giunga eventualmente ad approvare una richiesta di archiviazione, che può contenere giudizi pesanti sul magistrato interessato, senza che quest'ultimo sia messo in condizioni di poter interloquire, dopo aver preso conoscenza dell'esito degli accertamenti svolti. Ancora una volta prevediamo e poniamo in essere nei

confronti dei magistrati percorsi meno garantiti rispetto a quello che succede per altri soggetti.

Vorrei infine fare un breve cenno al problema del sovraffollamento delle carceri: un problema drammatico che deve essere affrontato. Le recenti misure decise dal Governo rappresentano un tentativo nell'immediato di restituire dignità al pianeta carcere, pur determinando problemi operativi di non poco conto. Ma dobbiamo avere il coraggio di sfatare un luogo comune secondo cui il sovraffollamento in Italia deriva da una legislazione troppo rigorosa (sia sostanziale che esecutiva) perché è vero esattamente il contrario. Fermo restando il rispetto dei principi costituzionali in materia e la necessità di garantire ai detenuti un trattamento rispettoso della loro dignità di esseri umani, non possiamo non rilevare che in Italia le carceri sono sovraffollate perché sono troppo poche. Secondo dati di EUROSTAT l'Italia ha il più basso numero di detenuti rapportato alla popolazione rispetto a tutti i principali paesi europei. Occorre investire di più e meglio nell'edilizia carceraria, differenziando le modalità di applicazione delle pene detentive ed evitando lo scandalo di strutture esistenti che non vengono utilizzate per i più vari motivi.

Ho il piacere di chiudere questo mio intervento con le parole che Papa Giovanni Paolo II ebbe modo di pronunciare nell'ormai lontano 2000 in occasione di un incontro con i magistrati italiani: parole sempre attuali: "...in gioco è sempre il rapporto tra verità e umanità. La verità che il giudice è chiamato ad appurare ha a che fare non con puri accadimenti e fredde norme, ma con l'uomo concreto, segnato forse da incoerenze e debolezze, ma dotato sempre della dignità insopprimibile derivante dall'essere immagine di Dio. Anche la sanzione penale nella sua natura e nella sua applicazione deve essere tale da garantire la tanto giustamente invocata sicurezza sociale, senza peraltro colpire la dignità dell'uomo, amato da Dio e chiamato a redimersi se colpevole".

Vi ringrazio per l'attenzione ed auguro a tutti buon lavoro!

CORTE D'APPELLO DI L'AQUILA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ANIELLO NAPPI

Autorità, signore, signori,

Per il secondo anno sono chiamato all'onore di rappresentare un'istituzione della nostra Repubblica democratica, con l'orgoglio di averne ancora una volta inteso esprimere i valori nelle parole doverosamente inequivocabili pronunciate avantieri da Ernesto Lupo e Michele Vietti per l'inaugurazione dell'anno giudiziario in Corte di cassazione, alla presenza del Capo dello Stato, alle cui indicazioni si sono entrambi ispirati.

Sia il primo presidente della Corte sia il vice presidente del Consiglio superiore della magistratura, infatti, hanno concordemente preso atto di come sia finalmente chiaro che la crisi del sistema giudiziario italiano non nasce dal rapporto conflittuale con la politica ma da un'inefficienza di cui tutti dobbiamo sentirci responsabili.

Al piacere di rappresentare il Consiglio superiore della magistratura nella regione in cui vivo ormai da 35 anni, si aggiunge dunque quest'anno la consapevolezza dell'accresciuta responsabilità che deriva per la magistratura dal recente mutamento del clima politico, istituzionale e culturale del nostro paese, sottolineato dal presidente Lupo. Chiusa la stagione delle contrapposizioni preconette, possiamo guardare, come ha auspicato il presidente Vietti, «al compito insieme difficile ed esaltante di ammodernare il servizio giustizia nell'esclusivo interesse dei cittadini».

In questo nuovo clima il Consiglio superiore della magistratura può recuperare la sua funzione di promozione dell'efficienza del sistema giudiziario, oltre che di tutela dell'indipendenza e dell'autonomia dei magistrati. E sono molti gli ambiti in cui questa azione può esercitarsi.

Si è parlato anche qui, nell'intervento del presidente Pace, della prevista riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

Non tutto ciò che la legge delega prevede risponde in realtà a criteri di ragionevolezza, perché, per esempio, il riferimento obbligato alla circoscrizione provinciale ha una giustificazione formale ma non effettivamente rappresentativa delle esigenze delle singole sedi.

Tuttavia noi, indipendentemente da ciò che avverrà in sede di attuazione della legge delega, abbiamo già la possibilità di intervenire per far fronte alle esigenze di funzionalità degli uffici giudiziari, perché il Consiglio Superiore della Magistratura, con la nuova circolare sull'organizzazione degli uffici giudiziari – preferisco chiamarla così piuttosto che circolare sulle tabelle, che è una formula poco comunicativa - ha previsto una incentivazione e un incremento della possibilità delle coassegnazioni in-fracdistrettuali. Sicché i presidenti di corte d'appello possono disporre l'assegnazione di uno stesso magistrato a più uffici di tribunali diversi, con destinazione stabile, favorendo in questo modo anche la specializzazione.

Si prevede nella legge delega anche la possibilità di accorpamento di talune procure della Repubblica indipendentemente dalla dislocazione dei tribunali; e rispetto a questa ipotesi sono state avanzate preoccupazioni di un eccesso di concentrazione del potere di iniziativa dei procuratori della Repubblica. Anche qui noi abbiamo la possibilità di intervenire (ed è quasi pronta in Consiglio la presentazione di una proposta di disciplina degli uffici del pubblico ministero), senza riconoscere alle procure generali presso le corti d'appello o alla Procura generale della Corte di cassazione poteri di sindacato nel merito delle singole indagini, ma di controllo solo ordinamentale e appunto di promozione dell'efficienza degli uffici. Occorre evitare che ciascuna procura della Repubblica divenga una repubblica a sé, nella quale si decida senza uniformità di indirizzo, per esempio, quali siano i criteri di iscrizione delle notizie di reato nei diversi registri previsti dall'ordinamento.

Dicevamo della specializzazione.

Si è molto discusso nelle ultime settimane del rapporto tra specializzazione e mobilità dei magistrati: se è opportuno che un magistrato, quando abbia una lunga esperienza professionale con una specializzazione ormai sperimentata, sia trasferibile d'imperio ad altre funzioni nell'ambito dello stesso ufficio. Si tratta di attuare la previsione legislativa che impone l'avvicendamento dei magistrati, onde evitare incrostazioni e situazioni non commende-voli.

In realtà la specializzazione degli uffici è un criterio irrinunciabile. E la recente istituzione del tribunale delle imprese con l'ultimo decreto-legge del Governo va appunto in questo senso, perché, come diceva il presidente Pace, le dimensioni non minuscole degli uffici consentono una maggiore specializzazione e questo si risolve in una maggiore efficienza.

Il problema che si è posto invece è quello della mobilità interna dei magistrati. E noi dobbiamo dire che i magistrati non hanno solo il diritto ad allontanarsi da una funzione, quando essi stessi lo richiedano: e comunque non prima del decorso di un certo termine, perché se questi avvicendamenti sono troppo frequenti si risolvono in un danno per l'efficienza dell'ufficio. Ma secondo la legge, e a mio avviso giustamente, hanno anche il dovere di cambiare. Gli si può chiedere e imporre di cambiare dopo 10 anni. Quindi bisogna evitare atteggiamenti corporativi e riconoscere l'esigenza dell'efficienza dell'istituzione.

C'è in questo paese un'esigenza fortissima di recupero del senso delle istituzioni da parte di tutti.

In questa prospettiva negli ultimi tempi è venuto in rilievo un contrasto imbarazzante con la giurisdizione amministrativa, tra il Consiglio Superiore della Magistratura e la giurisdizione amministrativa. Faccio alcuni esempi dei casi che questo conflitto, che io mi auguro sia evitato, ha determinato.

Negli anni scorsi il Consiglio di Stato aveva riconosciuto il diritto dei magistrati già collocati a riposo a ottenere dal Consiglio Superiore della Magistratura il riconoscimento che fosse stata ingiustamente esclusa la loro aspirazione a un incarico direttivo. In sostanza capitava frequentemente che due magistrati, dopo avere presentato domanda per ottenere un incarico direttivo, continuavano la loro controversia giudiziaria davanti al Consiglio di Stato nonostante il sopravvenuto pensionamento di entrambi. Il Consiglio di Stato annullava i provvedimenti di nomina di uno dei due all'incarico direttivo e demandava al Consiglio Superiore di stabilire «ora per allora» chi avesse avuto in realtà maggiore diritto al riconoscimento di quell'ufficio. Il CSM ha impugnato alcune di queste decisioni e le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno affermato che il Consiglio Superiore non sta lì per riconoscere le pretese economiche degli ex magistrati, ma sta lì per ricoprire gli uffici giudiziari, assicurare l'efficienza e la funzionalità degli uffici giudiziari. Quindi ha annullato alcune di queste decisioni del Consiglio di Stato.

Questo ha determinato una situazione di conflitto.

Bisogna riconoscere tuttavia che gli incarichi direttivi servono a far funzionare gli uffici e non a far fare carriera ai magistrati. Questa è una cosa che noi per primi dobbiamo metterci bene nella testa, perché, ripeto, le esigenze individuali, le esigenze corporative devono recedere rispetto alle esigenze istituzionali del funzionamento degli uffici.

Altro punto di contrasto è una recente giurisprudenza del Consiglio di Stato sull'interpretazione dell'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario, il quale prevede che un magistrato assegnato a un ufficio anche direttivo non possa ottenere il trasferimento ad altra sede anche direttiva se non siano decorsi tre anni. C'è una eccezione per i presidenti di corte di appello ed equiparati. Ora il Consiglio di Stato ha adottato alcune decisioni nelle quali si dice che questo principio del triennio di legittimazione, per poter cambiare

ufficio, non vale in tutti i casi in cui c'è una a-scensione, c'è una promozione da un ufficio minore ad un ufficio maggiore.

Queste decisioni sono innanzitutto in contrasto con i principi costituzionali, posto che i magistrati si differenziano per funzioni e non per gradi. Ma al di là di questo, che può avere un valore simbolico in simili casi, creano disservizi enormi, perché allontanare un capo dell'ufficio dopo un breve periodo, di un anno o un anno e mezzo, per mandarlo a un altro ufficio direttivo di maggiore prestigio è contro ogni criterio di buona amministrazione. Serve appunto a far fare carriera al magistrato, non a far funzionare gli uffici, mentre invece Consiglio superiore della magistratura sta lì non solo per tutelare i diritti dei magistrati, ma anche per far funzionare gli uffici giudiziari, per farli funzionare con criteri organizzativi riconoscibili ed efficienti.

Su questo caso si è aperto un altro fronte di conflitto con il Consiglio di Stato, con la giurisdizione amministrativa, che interviene talora anche sindacando pesantemente le scelte del Consiglio in materia di incarichi direttivi.

Da ultimo è accaduto che un provvedimento del presidente del tribunale di Milano, che trasferiva da una sede distaccata alla sede centrale la trattazione di alcune materie, così come consente l'articolo 43 quinquies dell'ordinamento giudiziario, è stato sospeso dal Tar Lombardia (si trattava di un provvedimento che possiamo orgogliosamente dire che riproduceva un analogo provvedimento adottato a Lanciano). Il Tar ha dunque sospeso questo provvedimento, su ricorso di un'associazione degli avvocati legnanesi, la cui legittimazione, mi sia consentito di dire, è quantomeno dubbia; parlo della legittimazione a impugnare un provvedimento organizzativo del tribunale di Milano.

Si pone allora il seguente problema: la competenza organizzativa dei capi degli uffici e del Consiglio Superiore della Magistratura in funzione di

efficienza degli uffici può essere messa in discussione da un'associazione privata che non ha alcuna competenza in materia? Questo è il problema.

Molti, anche tra i laici del Consiglio Superiore della Magistratura, propongono un intervento normativo per sottrarre le decisioni del Consiglio al sindacato della giurisdizione amministrativa. Personalmente sono contrario; e credo che sia necessario ancora una volta un recupero del senso delle istituzioni da parte di tutti. Questo recupero del senso delle istituzioni deve avvenire a cominciare dal CSM, perché ci sono alcune decisioni nell'assegnazione degli incarichi direttivi che sono francamente discutibili, sono decisioni che rivelano scelte non istituzionali - e mi riferisco a casi del passato che tutti conoscono - ma che sono condizionate da orientamenti diversi.

È necessario un impegno di tutti per recuperare il senso delle istituzioni, altrimenti non ci saranno interventi legislativi che potranno salvare la situazione. Quindi credo che se il CSM riuscirà a recuperare autorevolezza, con decisioni i cui criteri siano riconoscibili, non ci sarà bisogno dell'intervento del legislatore. Il Consiglio di Stato mi auguro che saprà porre rimedio a queste deviazioni.

D'altra parte nella designazione degli incarichi direttivi la legge prevede che non si possa assumere un incarico se non si assicuri almeno un quadriennio, altrimenti non si è legittimati. Questo significa che la legge prevede che normalmente chi sia assegnato a un ufficio direttivo vi rimanga per almeno quattro anni. Deve essere giustificata la ragione per cui ci si allontana da un incarico direttivo prima del decorso del quadriennio.

Questa sarebbe un'altra riforma interna al Consiglio, che io auspico e che sto promuovendo, che potrebbe restituire autorevolezza al CSM e prevenire i conflitti con la giurisdizione amministrativa.

Un altro tema molto caldo è quello del rapporto tra l'articolo 2 della legge sulle guarentigie, il trasferimento per incompatibilità ambientale, e i procedimenti disciplinari. Ci sono stati dei casi recenti sui quali sono insorte

polemiche. Credo che il Consiglio prossimamente assumerà una decisione chiara nella quale si distinguono gli ambiti. Il provvedimento ispettivo amministrativo di trasferimento per incompatibilità ambientale è adottabile e la relativa attività istruttoria è ammissibile solo quando non sia configurabile seriamente un'ipotesi disciplinare. La distinzione fra questi due ambiti eviterà problemi di incompatibilità personale tra chi nel Consiglio esercita anche le funzioni disciplinari e chi contemporaneamente si trova a dover decidere sul trasferimento amministrativo e non giurisdizionale, non cautelare di un magistrato.

Si è discusso e si discuterà molto sui magistrati fuori ruolo. Quello del collocamento fuori ruolo dei magistrati è un tema imbarazzante, perché la legge prevede termini e condizioni che spesso non vengono rispettati. Oggi c'è il termine complessivo di carriera di 10 anni, con le deroghe che sono previste dalla legge, per cui un magistrato secondo legge non potrebbe stare fuori ruolo per più di 10 anni complessivamente nell'arco della sua carriera. Prima era previsto dalla normativa secondaria anche un termine di cinque anni continuativi: quindi non più di cinque anni continuativi e non più di dieci anni complessivi. Questo termine è stato soppresso per ragioni che non sto qui a spiegare. Oggi la situazione è quasi ingovernabile. Ci sono carriere parallele che vengono svolte da magistrati che per decenni non esercitano più il loro ruolo giurisdizionale. Che senso ha chiamarli ancora magistrati? Per questa ragione ho chiesto che sul sito del Consiglio venga istituito un archivio nominativo di tutti i magistrati fuori ruolo, con l'indicazione di tutti gli incarichi precedenti e della loro durata, di modo che tutti i magistrati, tutti gli interessati potranno vedere chi e da quanto tempo è fuori ruolo, per opera di chi e con quale destinazione. La trasparenza è la regola fondamentale per una corretta amministrazione pubblica.

I magistrati onorari: i punti deboli del sistema giudiziario italiano sono ovviabili con il ricorso alla magistratura onoraria e con la riforma del sistema

delle impugnazioni. Non sta a noi dire, se non con qualche suggerimento, quali riforme adottare. Cerchiamo però, come diceva il presidente Pace, di fare ciò che a noi compete. Il Consiglio ha riformato profondamente la disciplina dell'utilizzazione dei magistrati onorari, prevedendo tre moduli di utilizzazione e favorendone un impiego più esteso. Questa risorsa va sfruttata al massimo. È inutile stare a fare le lamentationes, quando i capi degli uffici non organizzano i propri uffici sfruttando tutte le risorse a disposizione.

Al CSM sono stati rivolti molti quesiti sull'utilizzazione dei giudici onorari. L'altro ieri il Consiglio ha adottato l'ennesima delibera esplicativa. I giudici onorari possono essere utilizzati rispettando un sistema normativo a imbuto, che nelle norme primarie e secondarie pone dei limiti e poi affida al magistrato togato di scegliere in concreto quali cause, quali affari assegnare ai magistrati onorari, favorendo l'assegnazione dei riti speciali. Questo sostegno da parte dei magistrati onorari va perseguito con convinzione, perché è l'unica strada per cercare di ovviare alla crisi insostenibile del sistema giudiziario italiano.

L'altro punto è quello delle impugnazioni. Anche qui devo dare atto che, grazie all'impegno del presidente Canzio prima e ora del presidente Pace, nella corte d'appello dell'Aquila si è adottato in anteprima un sistema di selezione delle impugnazioni, che è stato ora imposto dalla nuova circolare sull'organizzazione degli uffici giudiziari. E' stata affidata ai presidenti di sezione una selezione delle impugnazioni, per fare un primo screening di quelle manifestamente inammissibili e ridurre così in penale anche l'ambito di rilevanza della prescrizione. Infatti una giurisprudenza della corte di cassazione poco applicata in sede di merito prevede che la inammissibilità della impugnazione precluda la rilevabilità della prescrizione. E tra le riforme che il presidente Vietti e il presidente Lupo hanno sollecitato avantieri, in presenza del Capo dello Stato, c'è appunto quella di una sospensione della prescrizione, di evitare che la prescrizione traduca in un nulla di fatto il lavoro

giudiziario, che è una risorsa preziosa come ha detto il presidente Lupo, alla quale occorre far ricorso con parsimonia e con efficienza.

A proposito del sistema delle impugnazioni, se dobbiamo fare una riforma - io lo vedo dall'ottica della Corte di cassazione, nella quale ho lavorato quasi 18 anni; e qui vado al discorso sugli avvocati - ci sarebbe una riforma semplicissima: gli avvocati che fanno cassazione dovrebbero poter fare solo cassazione.

In Francia gli avvocati legittimati al patrocinio dinanzi alla Corte di cassazione sono un centinaio. In Germania sono una cinquantina. E possono fare solo quello. In Italia sono 50.000. Ci sono avvocati che non fanno più di un ricorso per cassazione all'anno. Ha senso riconoscere la legittimazione al ricorso a questi avvocati?

L'avvocatura si sta battendo per la specializzazione. Ci deve essere specializzazione della magistratura e ci deve essere specializzazione degli avvocati. E la prima specializzazione è la distinzione tra avvocato di legittimità e avvocato di merito.

Infine vorrei dire qualcosa sull'organizzazione del CSM.

Purtroppo il Consiglio è un organo cieco. Non abbiamo un ufficio statistico, non abbiamo un sistema informatico; hanno conoscenze sui flussi e sui dati degli uffici più in periferia che in Consiglio. Questo porta a decisioni spesso incomprensibili. Questa è una delle ragioni della perdita di autorevolezza del CSM, non solo il cosiddetto correntismo, che non può essere esorcizzato, come non può essere esorcizzato il ruolo dei partiti politici. Ci vogliono l'impegno e la partecipazione di tutti perché le istituzioni democratiche funzionino. I magistrati devono controllare dalla base l'attività del Consiglio, devono pretendere di essere informati, devono pretendere che le decisioni siano comunicate in modo comprensibile e non con quei papielli enormi, che prima di arrivare alla fine ci si è già stufati di leggere: discorsi incomprensibili, con un linguaggio burocratese, che serve

solo a nascondere la realtà delle motivazioni decisionali e non riescono a esprimere qual è il senso della decisione.

Io sono fortemente impegnato in questa direzione. Questo paese ha un bisogno fortissimo di recupero del senso delle istituzioni, lo ribadisco. Chiedo ai colleghi magistrati di essere presenti, di partecipare, altrimenti l'immagine del Consiglio sarà sempre peggiore e le sue decisioni saranno sempre più spesso annullate da un Consiglio di Stato che ovviamente tende ad estendere i suoi poteri.

Negli ultimi anni molti incarichi direttivi importanti sono stati decisi dalla giurisdizione amministrativa. Questo è inaccettabile. La responsabilità di questo non è degli altri, è di noi magistrati, che abbiamo un'ottica individualistica e non abbiamo il senso delle istituzioni e della comunità alla quale apparteniamo.

Grazie.

CORTE D'APPELLO DI LECCE

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ROBERTO ROSSI

Signor. 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.

Nel Siracide (antico libro della Bibbia scritto originariamente in ebraico a Gerusalemme attorno al 180 a.C. da "Gesù (o Giosuè) figlio di Sirach", poi tradotto in greco dal nipote poco dopo il 132 a.C), un libro dove si incontrano l'antica cultura ebraica con la cultura ellenistica, si scrive:

Siracide - Capitolo 7

Consigli diversi

[6] Non cercare di divenire giudice,
che poi ti manchi la forza di estirpare l'ingiustizia;
altrimenti temeresti alla presenza del potente
e getteresti una macchia sulla tua dirittura.

Fin dall'antichità l'essenza dell'essere giudice è l'indipendenza.

L'essenza dell'essere giudice è la sua capacità di non piegare la schiena di fronte ai potenti.

L'essenza dell'essere giudice è la forza della sua professionalità per estirpare e rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno

sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art.3 Costituzione).

Per questo la Costituzione assegna al Consiglio Superiore la funzione di governo autonomo della magistratura, al fine di assicurare l'autonomia ed l'indipendenza dell'ordine medesimo non a salvaguardia delle prerogative autoreferenziali di un "ordine", ma quale presidio indispensabile per l'attuazione dei diritti fondamentali dei cittadini. D'altra parte, è proprio attraverso l'esercizio della giurisdizione che si realizzano, trovando piena tutela, i diritti fondamentali del cittadino.

La responsabilità di tutti i giudici e pubblici ministeri è quindi conservare l'indipendenza, perché solo attraverso questa è possibile la tutela fondamentale dei diritti di tutti i cittadini.

L'antico testo della Bibbia ci ricorda che questa responsabilità è portatrice di difficoltà, sofferenza, lotta.

Oggi la vita del magistrato è diventata caparbia volontà di difesa della giurisdizione attraverso sofferenza e fatica.

Dalle statistiche emerge incontestabilmente che la produzione dei giudici italiani è la più alta del mondo occidentale; che maggiori sono i carichi di lavoro maggiore è la produzione di sentenze.

Questa sofferenza della giurisdizione va riconosciuta e onorata soprattutto qui in questa terra di Salento dove –nonostante le innumerevoli difficoltà- vi sono stati indubbi risultati (si pensi solo alla lotta alla criminalità organizzata) .

Per questo mi rivolgo a voi in questa terra di Salento con umiltà, emozione e gratitudine.

Per questo sento il dovere di ringraziare prima di tutto i magistrati che si prendono carico – insieme con altri - della fatica della giurisdizione in questa terra. Si prendono carico della sofferenza dei cittadini, delle ansie di giustizia, della tutela dei più deboli vittime della prepotenza della criminalità

organizzata. Con passione, professionalità, coraggio. Poi vorrei ringraziare tutto il personale di cancelleria e gli avvocati, portatori anche loro dei medesimi valori di indipendenza, fatica e lotta per la tutela dei diritti di tutti i cittadini. Grazie.

Il frutto 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.

L'indissolubile connubio tra l'indipendenza della magistratura e la tutela dei diritti di tutti i cittadini ci indica che non vi è possibilità di esistenza di un sistema efficiente di giustizia se il bene prezioso dell'indipendenza non viene tutelato.

Prima di tutto da noi magistrati. Per questo proprio a tutela di quei colleghi che soffrono ogni giorno per tenere la schiena dritta, è nostro dovere denunciare e sanzionare tutte quelle zone d'ombra di interferenze tra "potenti" e "giudici" (usando le immagini bibliche).

La c.d. questione morale non può mai essere dimenticata.

Grande attenzione ha avuto pertanto nel Consiglio l'esame di alcune pratiche di competenza della Prima commissione relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità di sede o di funzioni. La Commissione, riprendendo precedenti circolari del Consiglio, ha ampiamente discusso sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie ex art.2 e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato, e ciò alla luce della nuova normativa che ha determinato un ridimensionamento dei poteri del Consiglio, in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, fermo restando la necessaria attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza disciplinare.

Il Consiglio è impegnato ad operare una ulteriore rivisitazione della disciplina in funzione di un miglioramento dei contenuti e dei tempi delle procedure e della utilizzabilità degli accertamenti compiuti.

Inoltre come ha sottolineato Paolo Grossi «la legittimazione democratica dei giudici sta nella loro adeguata preparazione giuridica, nel loro sapere di diritto. È questo che pretende da loro la società, perché è in questa loro sapienza specifica che risiede la probabilità di un giudizio corretto».

La legittimazione dei giudici è nella loro professionalità. Questa è la ragione che impone a tutti noi, a partire dal CSM fino ai Capi degli uffici passando dai Consigli Giudiziari, un rigore assoluto nella valutazione della professionalità. Il Consiglio, coraggiosamente, ha creato sistemi rigorosi di valutazione che, valorizzando il merito dei migliori magistrati, individua però in altri magistrati quei limiti di professionalità che offuscano l'immagine di indipendenza dell'intera categoria. Questo avviene nel rispetto delle garanzie e tenendo presente la fatica del peso della giurisdizione ma anche con la responsabilità che ci impone la nostra delicata funzione.

Professionalità è soprattutto formazione. Per questo in attesa della piena attuazione delle modifiche apportate alle norme sull'ordinamento giudiziario dalla legge 30 luglio 2007, n. 111 e, in primo luogo, della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato e continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

Di particolare interesse è poi l'attenzione prestata a temi di respiro europeo tali da consentire una maggiore e migliore formazione del magistrato italiano in chiave sovranazionale.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo

elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo. Il Csm sta già operando con spirito di leale e sincera collaborazione per portare ad attuazione tale compito.

Piena disponibilità, quindi, del CSM al sostegno del comitato direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via tracciata per un passaggio di consegne ad una struttura che, sappiamo, saprà far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi.

Tutela dell'indipendenza non è un bene della magistratura ma è un bene dei cittadini. Per questo non posso che condividere quanto esposto dal Presidente della Cassazione dott. Lupo:

“In ogni caso, va valutato con soddisfazione il positivo risveglio d'attenzione per la giustizia-servizio, dopo che, per anni, la prevalente attenzione politica era stata rivolta ai temi della giustizia-funzione, con la dichiarata finalità di operare un riequilibrio dei poteri, ma con il malcelato intento di ridimensionare il controllo di legalità sull'esercizio di ogni potere, di quello politico-amministrativo in particolare, che l'ordinamento affida alla giurisdizione indipendente, nel rispetto dei principi di uguaglianza, di legalità e di obbligatorietà dell'azione penale”.

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.

Preliminare a questa organizzazione è però la consapevolezza –che si sta facendo strada nel Paese- che il servizio giustizia efficace è elemento indispensabile per la sopravvivenza economica del sistema.

Finalmente il mondo politico ha interrotto la sciagurata serie di norme, la cui inutilità o pericolosità sono state più volte denunciate. Si deve qui ribadire quanto il presidente Lupo ha detto all'inaugurazione dell'anno

giudiziario in ordine alla nuova centralità del processo civile e alla necessaria modifica della disciplina sulla prescrizione.

Che senso ha finanziare opere pubbliche o attività produttive se non si riesce a sanzionare efficacemente la sottrazione di denaro pubblico che con corruzione e truffe la criminalità sottrae alla collettività. Quale logica ha un sistema che prevede un incredibile spreco di denaro, energie di centinaia di soggetti del sistema (fino alla Suprema Corte) per poi dichiarare: abbiamo giocato, prescrizione.

Certo i processi devono durare in modo ragionevole. Questo sarà possibile solo in un sistema efficiente.

Una **prima regola elementare** di un sistema efficiente è la **possibilità di gestire al meglio il personale.**

Il primo passo è allora con coraggio continuare, sostenere l'azione che permette la **rimessa delle circoscrizioni giudiziarie**. Bisogna abbandonare ogni resistenza localistica. Bisogna abbandonare la nostalgia di una giustizia di prossimità che non ci possiamo più permettere. Nessuno rinnega il valore che hanno avuto nella storia della giurisdizione le piccole preture e i piccoli Tribunali; lo so bene avendo iniziato il mio lavoro con una esperienza esaltante nella sezione distaccata di Manduria; ma oggi è necessario, per le numerose modifiche intervenute nel sistema, individuare le giuste dimensioni degli uffici per farli funzionare.

Per questo l'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni. E infatti, il C.S.M., con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Invero, tutti convengono sul fatto che una razionalizzazione della geografia giudiziaria può essere fonte di economia di risorse, consentendo una migliore allocazione delle stesse, può favorire un maggiore controllo e monitoraggio sulla situazione dei singoli uffici e sull'attività dei singoli magistrati, e può finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese.

Una tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta: 1) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; 2) da una seria analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario; 3) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di efficienza e di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno, non si può fare a meno di rilevare che forse alcuni contenuti della norma delega meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali (lett. *c*), pur non rappresentando essa una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte.

Altro profilo importante per la gestione del sistema è l'**individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità.**

Ormai è arrivato il momento di capire ogni ufficio quali reali carichi ha e quanto lavoro effettivamente produce.

Solo così si potrà rendere efficace il sistema di distribuzione dei magistrati sul territorio.

La cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura, le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di intersecare e di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo ed i diritti dei magistrati di scegliere, nell'ambito della disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. A ciò va aggiunto il riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti, anche se ci si augura che la positiva recente rimozione del divieto abbia effetti positivi o quanto meno di minore penalizzazione delle sedi di procura.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di ridistribuire in qualche modo la grave scopertura della pianta organica.

Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

Particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M..

Ci si vuole riferire al *Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura per sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana*, sottoscritto in data 18 gennaio 2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, cui ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia; nelle intenzioni del Consiglio esso permetterà di conoscere e di gestire al meglio:

- l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari anche in vista della valutazione delle *performance* ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive;

- il fascicolo personale di ogni magistrato: il suo percorso di carriera, le attività svolte, le materie trattate, le valutazioni ottenute, il bagaglio formativo e di aggiornamento professionale e così via;

- le prestazioni di ogni singolo magistrato, poiché il nuovo sistema informativo ed informatico offrirà un supporto esperto al CSM per il completamento del modello del sistema di valutazione degli standard quantitativi di prestazione.

Con delibera dell'11 gennaio 2012 è stata conclusa la gara per l'individuazione dell'ente che dovrà sovrintendere la prima fase di attuazione del Protocollo e dovrà effettuare l'analisi dei fabbisogni informativi ed informatici del Consiglio Superiore della Magistratura.

Il Consiglio Superiore della magistratura intende, inoltre, considerare un intervento nella materia del collocamento fuori ruolo organico dei magistrati.

Il collocamento fuori ruolo impone, invero, la composizione di molteplici interessi.

Viene in rilievo l'interesse dello Stato a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità.

Viene in rilievo, infine, l'interesse dell'amministrazione della giustizia, sotto il profilo della assicurazione di adeguati livelli di efficienza del servizio.

La composizione di detti interessi deve tenere in adeguato conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura.

In tale quadro il Consiglio si propone di dar luogo, con un percorso già iniziato, ad un intervento equilibrato, che contempi tutti gli interessi sopra

menzionati, valorizzando l'apporto dei magistrati collocati fuori ruolo, con particolare riguardo alle funzioni che appaiono di maggior rilievo, sia sotto il profilo dell'apporto alle esigenze dell'amministrazione dello Stato, che sotto l'aspetto dell'arricchimento della professionalità del magistrato, da riversare, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Ed in questo una particolare attenzione andrà riservata al periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie, che non può, né deve superare precisi e contenuti limiti temporali.

Concludo sperando che le inaugurazioni dell'anno giudiziario diventino - partendo dall'anno in corso - non più luoghi di grandi lamentazioni ma immagini di ottimismo.

Nei giorni in cui ricordiamo le vittime della barbarie della dittatura Hitleriana mi piace ricordare le parole di un pastore protestante - Dietrich Bonhoeffer - giustiziato dalle SS per la sua partecipazione alla resistenza tedesca.

L'essenza dell'ottimismo non è soltanto guardare al di là della situazione presente, ma è una forza vitale, la forza di sperare quando gli altri si rassegnano, la forza di tenere alta la testa quando sembra che tutto fallisca, la forza di sopportare gli insuccessi, una forza che non lascia mai il futuro agli avversari, il futuro lo rivendica per sé.

CORTE D'APPELLO DI MILANO

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 quale 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, giunto al suo secondo anno di attività, che qui rappresento.

Invero ciò che caratterizza questo Consiglio è l'arduo compito di governare la messa a regime ordinario della riforma dell'Ordinamento Giudiziario, in questo differenziandosi dal precedente, che invece ne aveva affrontato il primo impatto. La difficoltà è quella di mettere a punto un sistema nuovissimo e porre il possibile rimedio alle criticità, che vanno dalle incompatibilità nella gestione della mobilità ai giudizi sui rinnovi degli incarichi direttivi e semidirettivi, toccando tanti settori.

Il Consiglio attuale ha così affrontato molte questioni di natura tecnica e avviato un'opera di semplificazione della normativa secondaria, su vari temi tra cui gli incarichi extragiudiziari, le valutazioni di professionalità, i pareri per gli uffici direttivi e semidirettivi.

Nel frattempo il Consiglio ha registrato ulteriori novità normative che si sono aggiunte alla necessità di portare a compimento l'attuazione di quelle pregresse: il tema dei carichi esigibili si è per esempio aggiunto a quello degli standard medi di rendimento, nell'ambito delle valutazioni di professionalità, imponendo ora la trattazione di tale ulteriore questione.

È dunque evidente la complessità dell'attività del Consiglio ed è bene

esplicitare ciò in premessa, per evidenziare tutte le problematiche che sottostanno a ogni questione.

Con riferimento al generale panorama in cui ci si muove mi è facile sottolineare che si va con sicurezza nella direzione di una giustizia-servizio, più che una “giustizia funzione”, come sottolineato dal Primo Presidente della Cassazione nella relazione sull’amministrazione della giustizia nell’anno 2011

1. La riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

Il primo tema che affronto riguarda una prossima modifica normativa, tracciata dalla L.14.9.2011, n.148 contenente la delega al governo per l’adozione dei decreti legislativi per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza nell’amministrazione della giustizia.

Si tratta di una modifica molto importante, che finalmente razionalizza una geografia giudiziaria dall’assetto risalente al 1859, quando la legge Rattazzi incorporò le varie realtà regionali in un nuovo Stato unitario senza cambiare nulla, proprio per assicurare al nuovo Stato l’unità politica e la pace sociale.

La mappatura degli uffici giudiziari è dunque la stessa che si aveva prima dell’unificazione del Paese, con singolare coincidenza che ciò avvenga nel 150° anno dall’Unità d’Italia, arriva ora, finalmente questa riforma.

Il Consiglio Superiore della Magistratura ha svolto vari interventi sul tema nel corso degli anni: richiamo da ultimo la delibera 13.1.2010 sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, nella quale la proposta avanzata al Ministro è stata definita “una necessità non più procrastinabile”.

Ne è un caso che il mio intervento esordisca con questo tema, poiché segue l’ordine di trattazione tracciato dallo stesso Consiglio a dimostrazione dell’importanza che vi si connette, trattandosi del punto di partenza per

migliorare e dare maggiore efficienza ed efficacia al servizio giustizia, secondo i criteri di tempestività e di effettività per la gestione dei processi civili e penali nel tempo di ragionevole durata fissato dal principio costituzionale ed internazionale.

La L.14.9.2011, n.148 costituisce dunque un importante passo in avanti per l'obiettivo primario della migliore collocazione delle risorse con il controllo e monitoraggio della situazione dei singoli uffici e la realizzazione della quantomeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro.

Sottolineo che l'efficienza, oggi, è uno dei fondamenti della credibilità della magistratura, ma anche che la giustizia, in particolare quella civile nel suo generale stato di crisi ha un valore economico tanto più significativo, tra l'altro, nella città di Milano.

Occorre però che tale riforma sia preceduta:

- 1) dall'acquisizione di dati attendibili e relativi, tra l'altro, all'estensione e alle specificità dei territori, al numero degli abitanti, agli effettivi carichi di lavoro, alle sopravvenienze e a tutte le variabili che possono assumere rilievo;
- 2) da una analisi preventiva sull'impatto che la riforma potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico e del giudice di pace;
- 3) da una riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari per studiarne la modulazione secondo criteri di efficienza e per il possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Pur consapevole di una serie di considerazioni a difesa della diffusione del reticolo giudiziario e di molte altre, sostenute anche dall'Avvocatura (e di quella milanese è nota la collaborazione assolutamente insostituibile e unica, potendosi anzi dire che essa è una vera propria task-force per gli uffici giudiziari milanesi e che pure opera un vero e proprio servizio sociale utile

alla stessa città di Milano), il Consiglio Superiore della Magistratura manifesta dunque apprezzamento per la volontà riformatrice del Ministro della Giustizia e si è già dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

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. L'individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità.

Il governo della mobilità costituisce di per sé una delle più importanti strade per il risultato di una giustizia efficiente.

Si fanno giornalmente i conti con croniche scoperture della pianta organica generale della magistratura e degli organici dei singoli uffici, aggravate dal crescente numero di pensionamenti, che nel solo anno 2011 sono stati 177.

A ciò va aggiunto il riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti, anche se ci si augura che la positiva recente rimozione del divieto abbia effetti positivi o quanto meno di minore penalizzazione delle sedi di procura.

Per meglio comprendere il fenomeno della mobilità è bene considerare anche qualche dato numerico.

Recentemente si sono registrate talune mancate coperture di vari uffici per motivazioni impossibili da ricercare: si pensi che ben il 64% dei posti banditi nel corso dell'anno 2011 negli uffici giudiziari di primo grado è andato deserto (in particolare, su 1038 posti pubblicati ne sono stati coperti solo 378). Il dato è certamente più alto rispetto al passato anche perché questo

Consiglio Superiore della Magistratura, svolgendo una più attenta ricostruzione del quadro primario e secondario, ha accertato che vi è un unico termine di legittimazione, che è triennale, per la proposizione delle domande. Certamente questa nuova interpretazione, ora conforme al dato normativo della L.133/1998 e successive modificazioni, ha avuto il duplice effetto positivo di buon andamento dell'amministrazione, in quanto ha consentito una maggiore stabilità del magistrato nella sede, e di minima programmazione della mobilità, nonché un'uguaglianza di trattamento tra i magistrati che dapprima non era assicurata.

Per contro, nel medesimo anno 2011 la pubblicazione delle cd. sedi disagiate ha registrato, quale novità, un notevole tasso positivo di risposta alle domande, tanto che si è pervenuti alla copertura di 49 sedi disagiate su un totale di 68 posti pubblicati.

Il Consiglio Superiore della Magistratura ha infine di recente individuato le sedi da assegnare ai magistrati nominati con D.M.5.8.2010 secondo criteri oggettivi, selezionando i luoghi coincidenti con uffici aventi sede in città capoluogo di provincia ovvero legate a situazioni territoriali in relazione alle quali non si potesse, alla luce della prevista revisione delle circoscrizioni giudiziarie, prevedere il ridimensionamento. Nel fare questo non ci si è potuti però avvalere del criterio dei carichi di lavoro per la nota carenza del sistema di rilevazione nazionale dei dati, sì che il sistema individuato è stato applicato secondo un calcolo matematico, con l'esplicito intendimento di non soggiacere alle pressioni specifiche dei singoli uffici e di rendere oggettiva la scelta.

Mi pare rilevante sottolineare l'importanza e la connessione del problema a quello della revisione delle piante organiche e dell'integrale copertura dell'organico della magistratura, attualmente ⁽¹⁾ è del 12%. Il problema è talmente stringente che purtroppo, nell'assegnazione delle sedi ai MOT, la

⁽¹⁾ Alla data del 16.1.2012.

riflessione generale è andata esclusivamente all'esigenza degli uffici da coprire e ha tralasciato qualsiasi esigenza formativa nella scelta delle sedi.

Tornando ora al tema del governo della mobilità certamente il C.S.M. deve, ancor più urgentemente che in passato, mettere a punto un'efficace strategia complessiva per contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione con l'esigenza di garantire un servizio efficiente e per quanto possibile omogeneo, tenendo conto del diritto del magistrato di scegliere la sede di svolgimento delle proprie funzioni.

In tale contesto non è più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato nei tempi, che tenga conto anche dell'ufficio che si lascia, al fine dell'ottimale gestione degli affari pendenti, a trattazione avviata, dal giudice trasferito.

Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari, in cui è stata riservata una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di ridistribuire in modo uniforme sul territorio nazionale la grave scopertura della pianta organica.

Occorrerà comunque tener conto, accanto alle scoperture di pianta organica degli uffici, dei carichi di lavoro effettivi, delle sopravvenienze e probabilmente di tutti i criteri di specificità indicati nella legge 148/2011 sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Si tratterà quindi di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere elementi e dati necessari per le scelte di mobilità.

In questi ultimi mesi il Consiglio è intervenuto in materia di informatica giudiziaria con la delibera del 13 luglio 2011 sul piano

straordinario di digitalizzazione della giustizia approntato dal Ministero della Giustizia e per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione con la delibera del 3 novembre 2011 sugli applicativi privati civili e fallimentari in uso presso i Tribunali. In esse si è evidenziato che l'organo di governo autonomo della magistratura, competente alla verifica della funzionalità degli uffici giudiziari, alla garanzia della piena collaborazione dei loro dirigenti e alla predisposizione di ogni misura necessaria per la migliore riuscita degli interventi di riorganizzazione dei servizi di supporto all'attività giurisdizionale, intende perseguire una leale e preventiva collaborazione istituzionale, proprio ai fini del bilanciamento dei valori costituzionali contenuti negli artt.105-110 Cost.

Si è peraltro precisato che tale collaborazione, per essere reale ed effettiva, deve avvenire in via preventiva per tutti gli interventi e i progetti di riorganizzazione dei servizi informatici e statistici che coinvolgono le competenze e la funzionalità dei servizi giudiziari e giurisdizionali. Solo una preventiva concertazione ed una compiuta informazione sui progetti e gli interventi programmati potrà infatti consentire un reale coordinamento tra i vari centri di competenza istituzionali, che a vario titolo assumono quotidianamente determinazioni destinate ad incidere concretamente sulla vita degli uffici giudiziari italiani.

3. L'organizzazione interna e l'informatizzazione del Consiglio Superiore della Magistratura

Attualmente la Settima Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura costituisce un osservatorio privilegiato, spesso drammatico della condizione organizzativa degli uffici giudiziari italiani.

Un approccio sinergico sui progetti e nelle criticità costituisce pertanto l'unica possibile risposta positiva e moderna a problemi antichi.

L'impegno della settima commissione è in questo momento molto

articolato e consiste nell':

- affrontare le croniche scoperture degli uffici sopperendo con provvedimenti straordinari ed applicazioni extradistrettuali;
- innovare l'organizzazione interna del sistema informatico e informativo del Consiglio Superiore della Magistratura ancora troppo cartaceo e comunque poco idoneo alla piena condivisione e integrazione dei dati al suo interno e al suo esterno;
- sostenere gli uffici nell'applicazione della nuova circolare delle tabelle 2011/2014;
- elaborare, insieme agli uffici e al Ministero di Giustizia, 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;

Segnalo le più rilevanti iniziative:

- la riscrittura integrale della circolare sui magistrati informatici, con l'introduzione di obblighi di coordinamento e programmazione con i dirigenti giudiziari e di successiva verifica sui risultati conseguiti, in uno ad una disciplina totalmente nuova in materia di formazione centrale e decentrata;
- la programmazione dell'incontro annuale con i referenti informatici italiani;
- l'avvio definitivo "on line" della prima Banca-Dati nazionale delle "Best Practices" a disposizione degli uffici;
- la conclusione del monitoraggio nazionale sulle utilità offerte dai sistemi informatici privati ed dai sistemi ministeriali nel settore delle esecuzioni civili e fallimentari, con l'affermazione espressa di un innovativo principio di complementarità e sussidiarietà tra gli applicativi informatici del ministero e le innovazioni informatiche locali.

Nel corso dell'ultimo anno è stato avviato un impegnativo lavoro di analisi e studio finalizzato alla complessiva riforma del sistema informatico ed informativo del Consiglio Superiore della Magistratura.

L'obiettivo, che non si limita a una mera revisione del sistema informatico attualmente in uso, è giungere, attraverso la complessiva "reingegnerizzazione" del sistema informatico ed informativo consiliare, anche ad una omogeneizzazione del sistema di rilevazione e di analisi dei dati dei flussi e delle pendenze su tutto il territorio nazionale.

Particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del Consiglio Superiore della Magistratura, per il quale è stato firmato, il 18.1.2011, il Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura al fine di sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle "performance" ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, cui ha fatto seguito un bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal Consiglio Superiore della Magistratura e già aggiudicato.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e i registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia. Si tratta di un sistema destinato a meglio gestire:

- l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari e annuali degli uffici e i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle *performance* ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive;
- il fascicolo personale di ogni magistrato: il suo percorso di carriera, le attività svolte, le materie trattate, le valutazioni ottenute, il bagaglio

formativo e di aggiornamento professionale e così via;

- le prestazioni di ogni singolo magistrato, poiché il nuovo sistema informativo ed informatico offrirà un supporto esperto al Consiglio Superiore della Magistratura per il completamento del modello del sistema di valutazione degli standard quantitativi di prestazione per “cluster” di magistrati comparabili fra loro, per tipologia del ruolo gestito, delle materia trattate, delle caratteristiche organizzative dell’ufficio e del contesto.

Inoltre tale sistema renderà superflua l’acquisizione delle statistiche degli uffici per tutte le istanze in cui ciò si renderà necessario.

4. Le valutazioni di professionalità

Merita un cenno il tema della valutazione di professionalità del magistrato, fonte di legittimazione della Magistratura, garanzia di indipendenza e prestigio della funzione giurisdizionale e della giustizia stessa, questione centrale anche per la credibilità del Consiglio Superiore.

Il tema collegato direttamente a quello degli incarichi direttivi e semidirettivi, perché le valutazioni di professionalità costituiscono il pilastro del percorso professionale di ciascun magistrato secondo uno sviluppo che - una volta messo a pieno regime il sistema - dovrebbe saper fare emergere con naturalezza i magistrati che saranno i dirigenti più adatti per i singoli uffici. L’obiettivo della ricerca di un modello di valutazione semplificato ma attendibile e serio ha guidato le delibere con cui il Consiglio Superiore della Magistratura ha, appunto, semplificato i modelli di rapporto e di parere anche per uffici direttivi e semidirettivi e ricostituito la necessità della redazione del rapporto parziale per i magistrati che vi appartengono, in tutti i casi in cui il direttivo o il semidirettivo si allontanano dall’ufficio.

Va anche ricordato il lavoro svolto, nel periodo, 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, ha ultimato il 30.06.2011 una prima sperimentazione concreta del progetto, verificandone esiti e criticità e dando corso ad un'impresa delicata, avente quale obiettivo anche il mantenimento di una risposta di qualità nella produzione quantitativa di provvedimenti giudiziari e direttamente connesso alla costruzione di un sistema efficiente.

Un breve cenno va fatto al tema della selezione degli aspiranti agli uffici direttivi e semidirettivi su cui il Consiglio ha investito molto con delibere e con sforzi di lettura dei percorsi professionali dei singoli, improntata alla ricerca del magistrato più adatto a rendere il servizio

La prossima attività sui carichi esigibili, in conformità alla nuova normativa, si intreccerà con questo tema e con lo studio di questioni organizzative più ampie, tese alla razionalizzazione degli obiettivi di produttività generale e particolare.

5. L'interpretazione dell'art.194 del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12

È noto che la questione della legittimazione a proporre la domanda di conferimento di un ufficio direttivo ex art.194 O.G. sorge da una novità interpretativa resa nell'ottobre 2011 dalla sentenza del Consiglio di Stato n.5493 del 7 ottobre e dalla successiva sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio del 21.11.2011 n.9061, con cui si è affermato il principio secondo cui non sussiste, per il magistrato stesso che svolge funzioni semidirettive, obbligo di permanenza triennale nella sede cui il magistrato sia assegnato prima di poter chiedere trasferimento ad altra sede, ove il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive.

Tale orientamento ha indotto il Consiglio ad interrogarsi sulle possibili ricadute del principio afferma sul termine di legittimazione per la

partecipazione alle diverse procedure di incarichi direttivi e semidirettivi, chiedendo un parere all'Ufficio Studi del Consiglio Superiore della Magistratura, parere reso poi con la relazione collegiale n. 342 del 26 ottobre 2011.

Il tema sarà sicuramente oggetto di interventi consiliari nell'anno 2012.

Si è già evidenziato che tale principio, contrario tra l'altro alla prassi interpretativa del Consiglio Superiore nella gestione della mobilità dei magistrati, risulta difficilmente estensibile a fattispecie diverse dalla procedura di concorso per cui è stato emesso e, ove applicato, provocherebbe notevoli difficoltà operative e interpretative; se applicato poi a fattispecie ulteriori dovrebbe includere tutte le funzioni della magistratura.

Resterebbero così escluse dal requisito di legittimazione tutte le domande dei giudici di primo grado che intendano passare a funzioni di secondo grado e quelli di primo o secondo grado che richiedano funzioni di legittimità, nonché di tutti i magistrati senza responsabilità di organizzazione che chiedano di essere assegnati ad un posto semidirettivo o direttivo. Si porrebbero poi alcune questioni sulla prevalenza, in tale scala di valore, ad es. tra funzioni organizzativamente elevate come quelle direttive di primo o secondo grado, e funzioni giurisdizionalmente superiori (ad es. quella di giudice di legittimità senza incarichi di organizzazione).

A conferma di quanto fin qui affermato, si osserva che nell'ultima decisione del Tribunale amministrativo del Lazio del Novembre 2011 è stata affermata l'inapplicabilità del limite di permanenza triennale anche per il magistrato che aspiri a un incarico semidirettivo di primo grado provenendo da un ufficio di secondo grado; in questo modo, oltre ad introdurre un principio non sovrapponibile a quello affermato dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, si amplia la platea dei magistrati sottratti alla regola di legittimazione triennale, con evidenti conseguenze negative sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta la regola di cui all'art. 194 o.g..

Di qui la necessità di un urgente intervento del Consiglio Superiore, se non del Legislatore.

6. I rapporti tra l'art. 2 O.G. e il procedimento disciplinare

Grande attenzione ha avuto l'esame di alcune pratiche di competenza della Prima commissione relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità di sede o di funzioni. La Commissione, riprendendo precedenti circolari del Consiglio, ha ampiamente discusso sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie ex art.2 e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato alla luce della nuova normativa che ha determinato un ridimensionamento dei poteri del Consiglio in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, ferma restando la circoscritta attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza disciplinare.

L'intervento consiliare risulta circoscritto anche dalla diversa individuazione del bene protetto dall'art. 2 del r.d. n.511/1946, che prefigura il presupposto di applicazione dell'istituto alla sussistenza di condotte che "non possono, nella sede occupata, consentire di svolgere le proprie funzioni con piena indipendenza e imparzialità" e non più all' "impossibilità di amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario".

Il Consiglio è ora impegnato in una ulteriore rivisitazione della disciplina per il miglioramento dei contenuti e dei tempi delle procedure e della utilizzabilità degli accertamenti compiuti.

7. Il futuro della formazione e i rapporti con la Scuola Superiore della Magistratura

In attesa della piena attuazione delle modifiche apportate alle norme

sull'ordinamento giudiziario dalla legge 30 luglio 2007, n. 111 e, in primo luogo, della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il Consiglio Superiore della Magistratura continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

Particolare attenzione il Consiglio ha prestato alla formazione dei neo-magistrati, per i quali è stabilita la partecipazione ad almeno un corso in sede centrale, oltre all'obbligo di frequenza dei corsi organizzati dalla formazione decentrata.

Di grande interesse è anche l'attenzione per la formazione europea, tale da consentire una maggiore e migliore formazione del magistrato italiano in chiave sovranazionale.

La dimensione internazionale e, soprattutto, europea del diritto rappresenta oggi una realtà essenziale per il singolo magistrato e per la magistratura nel suo complesso.

Si è così ritenuto di continuare ad inserire, nei diversi incontri di studio e secondo criteri di opportunità dettati dalla specificità della materia trattata, un costante riferimento al diritto dell'Unione, alla tutela sovranazionale dei diritti e alle forme di cooperazione giudiziaria.

L'insediamento del Comitato Direttivo della Scuola della magistratura, avvenuto il 24 novembre 2011 impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi la Scuola si è avviata, mentre il Consiglio Superiore della Magistratura sta già operando con essa, con spirito di leale e sincera collaborazione, per portare ad attuazione l'importante compito formativo ed ha approvato la costituzione di un tavolo tecnico di cui fanno parte le rispettive rappresentanze del Consiglio Superiore della Magistratura, della Scuola e del Ministero della Giustizia, di cui alla delibera del 25.01.2012.

Il Consiglio Superiore della Magistratura assicura dunque piena disponibilità e sostegno al Comitato Direttivo della Scuola, che sta muovendo

i primi passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via è tracciata per un passaggio di consegne ad una struttura che saprà certo far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi.

8. La disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati

Il Consiglio Superiore della magistratura intende inoltre operare un intervento sulla materia del collocamento fuori ruolo organico dei magistrati.

Tale tema impone invero la composizione di molteplici interessi: quello dello Stato, a ricorrere a magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità; quello individuale del magistrato, ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale, quello dell'amministrazione della giustizia, sotto il profilo dell'assicurazione di adeguati livelli di efficienza del servizio.

Certamente la composizione di detti interessi deve tenere in adeguato conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura.

In tale quadro il Consiglio si propone di dar luogo, con un percorso già iniziato, ad un intervento organico ed equilibrato, che contempa tutti gli interessi sopra menzionati, valorizzando l'apporto dei magistrati collocati fuori ruolo, con particolare riguardo alle funzioni che appaiono di maggior rilievo, sia sotto il profilo dell'apporto alle esigenze dell'amministrazione dello Stato, che sotto l'aspetto dell'arricchimento della professionalità del magistrato, da riversare, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Particolare attenzione andrà riservata al periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie, che non può, né deve superare precisi e contenuti limiti temporali.

9. Il sistema penale e il sistema della pena

Il sistema dell'esecuzione penale è di particolare significato per il corretto funzionamento della giustizia penale, di cui il carcere è solo uno dei possibili esiti.

Il sistema penale va visto nel suo insieme riconoscendo la centralità della fase esecutiva e, all'interno di questa, del sistema di irrogazione della sanzione, fra cui quella detentiva, che è una delle tante, ma non l'unica.

Perché l'azione penale abbia pieno contenuto occorre operare in un'ottica che vede il processo penale come un "progetto" di reinserimento, secondo quanto la Costituzione dispone, in un percorso circolare virtuoso e costruttivo.

A dimostrazione del convincimento istituzionale dell'unicità del percorso giurisprudenziale il Consiglio lo scorso anno ha programmato qualche innovativo incontro di studio tra magistrati dei vari settori penali, operatori dell'Amministrazione Penitenziaria e altre figure istituzionali preposte al trattamento del condannato.

Venendo al tema spinoso del sovraffollamento del carcere, il Consiglio Superiore della Magistratura ha posto la massima attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite l'istituzione della Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza per la ricerca di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto e di semplificazione delle procedure attraverso modelli di cooperazione nazionale da tempo noti, già qui a Milano, da tempo positivamente sperimentati.

A Milano il sovraffollamento degli istituti penitenziari è noto, così come è noto lo sforzo degli operatori di settore e dell'Amministrazione Penitenziaria con la Magistratura.

Cosa può fare, in questo quadro, la Magistratura?

La magistratura deve essere, sempre e in ogni circostanza, protagonista consapevole dell'altissimo compito che nel settore penale è la gestione della libertà personale di un altro uomo. Sono tante le azioni positive che la stessa Magistratura può proporre e realizzare, anche pretendendo che le istituzioni del territorio assolvano il loro dovere istituzionale di solidarietà civile e sociale, forza e principio di un reale processo di inclusione nella rieducazione.

Infatti il reperimento di risorse lavorative e di situazioni alloggiative attraverso questo tipo di collaborazione doverosa da parte di Regione, Provincia, Comune può consentire la concessione di un maggior numero possibile di misure alternative e dunque un effetto deflativo significativo.

L'appello ai giudici a essere garanti della libertà e della dignità delle persone, fatto anche dal Primo Presidente della Cassazione nella sua relazione, è fondamentale.

Il magistrato non porta infatti solo conoscenze tecniche delle norme e della giurisprudenza. Il magistrato completa il suo operato distinguendo tra esemplarità della pena e significato concreto della pena stessa, perché ne ha le capacità e non soggiace ad altre suggestioni.

Un tratto di penna dalla mano di un magistrato può cambiare una vita.

Questa consapevolezza e la garanzia di accompagnare, in un parallelismo virtuoso, le condivise proposte di depenalizzazione dei reati alla visione depenalizzata della pena, possono far procedere in un percorso di cultura della giurisdizione consapevole e attenta all'obiettivo del processo penale, di cui tutti, oggi, parlano, ma senza riuscire purtroppo in risultati tangibili.

Gli unici risultati immediati sono, di fatto, nel quotidiano lavoro dei magistrati, nel quale va riposto il massimo rispetto e la massima speranzosa fiducia.

10. 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, nel corso dell'ultimo anno, anche attraverso una serie di risposte a quesiti e una importante risoluzione sull'esclusione della partecipazione del genitore che abbia prole di età inferiore ai tre anni, anche se padre dunque, agli esami di avvocato, mentre è in corso di esame presso la sesta commissione una risoluzione sulla questione delle quote di risultato negli organismi rappresentativi.

Il vero problema non è però quello di adottare rimedi imposti dall'alto, più o meno condivisi e rispettati, quanto di riconoscere l'esistenza della questione e, poi, respirarla e viverla, senza sotterfugi o vergogne, nella quotidianità.

Si tratta di un sentire che non conosce formazione, mediazioni istituzionali, controlli di vertice perché impone l'interiorizzazione del valore attraverso il riconoscimento del valore sociale e comune della famiglia. Ma siamo pronti per questo?

Conclusioni

Il governo autonomo della magistratura è un impegno difficile da assolvere, perché impone un controllo sui colleghi magistrati, ma è anche lo strumento per realizzare l'indipendenza e l'autonomia della giurisdizione.

L'autorevolezza del Consiglio Superiore della Magistratura sta nel saper adempiere con fermezza e senza timore, esercitando i propri doveri istituzionali e gestendo le proprie prerogative in un'ottica di servizio e senza esibizione di potere, come semplice e pulita funzione della democrazia

CORTE D'APPELLO DI NAPOLI

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GIUSEPPINA CASELLA

Signor Presidente, Sig.Procuratore Generale, Autorità, Avvocati, Colleghe, Colleghi, Cittadini,

1. Non posso non ammettere di provare una grande emozione nel prendere la parola oggi qui a Napoli, a Castelcapuano, in questa sede così prestigiosa dove per anni ho personalmente operato all'inizio della mia carriera professionale.

La storia di Castelcapuano è tutt'uno con la storia di Napoli: basti ricordare che è qui che fallì il tentativo di istituire in Napoli il Tribunale dell'Inquisizione e che in questi luoghi svolsero la loro attività forense persone come Giambattista Vico, Pietro Giannone, Gaetano Filangieri.

Non dobbiamo dimenticarlo, perché un Paese che ignora il proprio ieri non può avere fiducia nel proprio domani: mi auguro perciò fortemente che, grazie all'opera del Presidente della Corte di Appello, coadiuvato dall'infaticabile Floretta Rolleri, Presidente della Fondazione Castelcapuano, e con la leale collaborazione di tutti i vertici politici-istituzionali del territorio, si riesca a riportare questo Castello al decoro ed al prestigio che merita.

Anche il Consiglio Superiore, posso assicurarlo, farà quanto di sua competenza.

2. Ho ascoltato con grande interesse la relazione del Presidente della Corte dalla quale emergono con chiarezza lo stato della giustizia nel nostro distretto, i traguardi raggiunti e le questioni che ancora attendono soluzione.

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

È il tempo in cui i distretti e il centro si confrontano fra loro, scambiandosi reciprocamente dati conoscitivi indispensabili per programmare azioni positive per il futuro. Ed è l'occasione affinché i diversi soggetti dell'amministrazione della giustizia possano incontrare la cittadinanza per render conto dell'attività svolta.

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

3. Il contributo che in questa sede il rappresentante del Csm può offrire non può prescindere, a mio avviso, da una breve riflessione sul momento che il Paese sta vivendo.

Oggi si è finalmente aperta una stagione caratterizzata dall'assunzione delle responsabilità nazionali e proprio l'etica della responsabilità dovrà permeare le future decisioni che la classe dirigente del Paese è chiamata a prendere.

La nuova stagione dovrà anche caratterizzarsi, così marcando nettamente la differenza con quella appena trascorsa, **per il reciproco rispetto e la piena legittimazione di ogni istituzione del nostro Paese.**

Non v'è dubbio che occorrerà tempo per rimuovere dalla memoria collettiva le denigrazioni che singoli magistrati, l'intera magistratura e la stessa istituzione consiliare hanno dovuto in questi anni subire. Ma il recupero della fiducia nelle istituzioni deve essere una priorità, indispensabile per ristabilire una coscienza comune per un modello sociale ispirato alla legalità.

4. In tale visione prospettica, il Consiglio Superiore non può - e fermamente non vuole - sottrarsi al ruolo connaturato all'alta funzione svolta.

Il Csm deve essere, in primo luogo, **intransigente sotto il profilo etico** e, facendo propria la riflessione del Presidente Ciampi, secondo cui il "male oscuro" che affligge la società italiana ha un'origine culturale ed etica prima e

più che politica, economica e sociale, deve prestare vigile attenzione affinché non vi siano cedimenti etici all'interno della Magistratura e deve operare senza tentennamenti e con assoluta serietà, trovando un giusto equilibrio fra sterili moralismi ed inammissibili lassismi.

Il Csm ha continuato, anche nel corso del 2011, a confrontarsi con le innovazioni ordinamentali portate dalle recenti riforme del triennio 2005-2007, caratterizzate innanzitutto dal definitivo abbandono di una costruzione piramidale della carriera dei magistrati. Il nuovo regime della temporaneità degli uffici direttivi e semidirettivi dimostra, infatti, che l'attribuzione di tali uffici non è più irretrattabile, ma, anzi, è soggetta a conferma, secondo una procedura basata sulla valutazione dell'attività svolta e dall'esito niente affatto scontato.

E nel corso dell'anno appena trascorso, il Consiglio Superiore della Magistratura si è adoperato, sia pure con i limiti propri dell'umana fallibilità, per l'oculata selezione dei magistrati destinati allo svolgimento delle **funzioni direttive e semidirettive**. E', questo, un compito assai difficile, connotato da un potere discrezionale molto delicato, controvertibile, talvolta poco intellegibile.

L'intento reale - lo assicuro - è stato quello di destinare agli uffici il miglior candidato possibile, per tale intendendosi non il più bravo in assoluto ma il più idoneo, soprattutto sotto il profilo attitudinale, per quel particolare posto. E non deve scandalizzare l'ampia discrezionalità di cui il legislatore ha dotato il Consiglio, il quale, seppure spesso accusato di dar eccessivo seguito alle tentazioni correntizie, ha cercato invece di raccogliere la sfida dell'efficienza, senza nascondersi dietro scelte obiettivamente facili e deresponsabilizzanti in favore del più anziano in quanto tale e purchessia. E' un punto, questo, su cui però ancora si registra un sensibile ritardo culturale di parte della Magistratura, che occorre al più presto superare.

Il Consiglio e, in particolare, la V Commissione incarichi direttivi nell'anno appena trascorso si sono adoperati sia per ridurre i tempi di trattazione delle pratiche – il che è avvenuto attraverso una robusta semplificazione della normativa di settore, consistente nella riduzione della tipologia e del numero dei pareri attitudinali specifici e attraverso l'introduzione di disposizioni di normazione secondaria idonee a garantire il rispetto dei termini previsti per la redazione dei rapporti dei Dirigenti e dei pareri dei Consigli Giudiziari – sia per definire modalità di redazione dei provvedimenti consiliari più adeguate e tali da dare conto in modo esauriente delle ragioni delle specifiche decisioni. Certo su questi aspetti occorre ancora migliorare; ma non posso non sottolineare che le decisioni del Consiglio, soprattutto in materia di selezione e nomina dei Dirigenti, si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Capi degli Uffici e, 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. Non v'è dubbio che un'oculata selezione della dirigenza giudiziaria sia uno dei principali obiettivi del Consiglio, al fine di contribuire positivamente a superare le difficoltà della macchina giudiziaria. La funzionalità di un ufficio dipende in gran parte – dobbiamo ammetterlo - dalla capacità di gestione del suo dirigente. È evidente, però, che ciò non basta.

Anche in un periodo di bassa crescita o, peggio, di recessione, gli stanziamenti non possono flettere: una giustizia efficiente, come ha da ultimo ribadito il Governatore della Banca d'Italia, è essa stessa un fattore di crescita per l'economia. Ciò è ancor più vero nel nostro territorio, dove i confini fra attività criminali e quelle lecite è assai sbiadito ed il fenomeno del riciclaggio di denaro illegale, in uno all'ormai inammissibile contiguo fenomeno del

lavoro sommerso, costituisce un obiettivo freno allo sviluppo, sottraendo crescita, lavoro, progettualità alle imprese che competono lealmente sul mercato.

Ma l'efficienza della giustizia richiede risorse e riforme strutturali, senza le quali gli sforzi dei singoli non sono sufficienti.

Ed oggi la realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone innanzitutto, soprattutto in un'epoca di crisi economica globale come la presente, **la riflessione sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari** e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Come ha detto il Ministro nella relazione sullo stato della giustizia lo scorso 17 gennaio: *il Paese non può più sostenere duemila uffici giudiziari allocati in più di tremila edifici.*

Il Consiglio Superiore manifesta apprezzamento per tale volontà riformatrice ed è disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno, non si può fare a meno di rilevare che una tale riforma, per rispondere pienamente alle sue finalità, deve essere preceduta da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di reale efficienza e di riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

7. E in attesa che l'auspicata riforma delle circoscrizioni giudiziarie sia portata a termine, il Csm ha continuato nel corso del 2011 a provvedere, per quanto obiettivamente possibile, alla copertura delle croniche vacanze della pianta organica, oggi ammontanti a circa 1129 unità, elaborando una strategia di **governo della mobilità** in grado di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo sull'intero territorio nazionale e l'esigenza dei magistrati di scegliere la sede più auspicata di svolgimento delle proprie funzioni.

Non appare però più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un "piano pluriennale" di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con tale programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato nei tempi.

Ma per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche (e io direi soprattutto) sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle prevedibili sopravvenienze.

A tal fine il Csm si sta dotando di un nuovo sistema informativo che, garantendo la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia, finalmente consentirà di leggere con intelligenza i dati dei singoli uffici.

8. Come corollario del governo della mobilità, il Consiglio Superiore della magistratura sta anche rimeditando la materia del **collocamento fuori ruolo organico** dei magistrati che deve tenere conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura.

Occorre dar luogo, proseguendo nel percorso già iniziato, ad un intervento equilibrato che, ponderati tutti gli interessi coinvolti - quello dell'amministrazione della giustizia; delle amministrazione cui il magistrato è destinato; quello del singolo magistrato - dia seguito esclusivamente a quelle istanze per le quali possa effettivamente registrarsi ad opera del magistrato collocato fuori ruolo un apporto decisivo e qualificato a funzioni di particolare rilievo reversabile, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

In ogni caso, una particolare attenzione deve essere riservata al periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie, che non può e non deve superare precisi e contenuti limiti temporali.

9. Il Csm, in questi giorni, è impegnato altresì, in applicazione al dettato dell'art. 37 Dl 98/11, a delineare i **carichi esigibili**, quale strumento necessario per consentire ai capi degli uffici di programmare il piano di smaltimento dell'arretrato.

La sfida è grande ma l'approdo deve essere certo: il lavoro del magistrato non può essere ridotto ad un mera evasione dei fascicoli misurabile solo sotto un profilo quantitativo. L'organizzazione del lavoro giudiziario, sicuramente, deve tener conto delle esigenze tempistiche degli utenti del servizio giustizia ma, proprio per assicurare la necessaria qualità, e non solo una mediocre quantità, deve consentire spazi di riflessione, di meditazione e di approfondimento che solo una ragionevole e concreta definizione del carico esigibile è idonea ad assicurare.

La programmazione del proprio lavoro, la pianificazione e la gestione del ruolo costituiscono strumenti di lavoro oggi indispensabili, ma gli sforzi organizzativi ed operativi dei singoli magistrati rischiano di non avere rilievo pratico, a fronte di croniche carenze di personale amministrativo, di non adeguate risorse economiche e, soprattutto, in presenza di carichi di ruolo oggettivamente insostenibili.

E, del resto, non è serio pensare che “l’oceano” dell’arretrato civile in Italia possa trovare rimedio esclusivamente forzando la produttività dei magistrati italiani, introducendo meccanismi rigidi di calendarizzazione del processo disciplinarmente sanzionati, irrigidendo oltre il consentito, e ai limiti della responsabilità oggettiva, il sistema disciplinare per il ritardo nel deposito dei provvedimenti. Occorrono, dunque, interventi strutturali profondi ed investimenti.

10. Da ultimo, sul tema della formazione, va ricordato che il D.Lgs 26/2006 ha istituito la **Scuola Superiore della Magistratura**, considerata uno dei momenti più qualificanti dell'opera di ridefinizione normativa ordinamentale. E' unanimemente riconosciuto che in questi anni il Consiglio Superiore della Magistratura ha assicurato una formazione iniziale e permanente dei magistrati di significativo spessore tecnico e culturale, elevando i livelli di professionalità della magistratura e rafforzandone l'indipendenza e l'autonomia. Il Consiglio assume oggi su di sé, ovviamente nei limiti delle proprie prerogative, il compito di curare che le prossime fasi di attuazione della riforma comportino, nel tempo più celere possibile, il pieno e definitivo passaggio delle competenze in favore della Scuola della magistratura (il cui Comitato Direttivo si è insediato in data 24.11.2011) e di verificare, in questa fase di transizione, che siano assicurate dal Ministero della Giustizia quelle condizioni strutturali e organizzative che mantengano immutato l'attuale alto livello complessivo dell'attività di formazione e consentano, anzi, alla Scuola della Magistratura di realizzare un ulteriore salto di qualità nell'erogazione dell'offerta formativa.

12. Infine, si impone una brevissima riflessione sulla questione carceraria che, come ha detto il Presidente della Repubblica, in Italia **si connota per la sua “prepotente urgenza sul piano costituzionale e civile”**.

Il Presidente Napolitano ha denunciato *“una realtà che ci umilia in Europa e ci allarma, per la sofferenza quotidiana - fino all'impulso a togliersi la vita - di migliaia di esseri umani chiusi in carceri che definire sovraffollate è quasi un eufemismo, per non parlare dell'estremo orrore dei residui ospedali psichiatrici giudiziari, inconcepibile in qualsiasi paese appena appena civile.”*

Diceva Voltaire che “la civiltà di un paese si misura dalle sue carceri”. Ma quella appena descritta non è e non può essere la nostra civiltà.

Sul tema del sovraffollamento carcerario anche il CSM ha posto la massima attenzione attraverso la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di proposte normative e di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto .

13. Il Salone che ci ospita, come ho detto all'inizio, testimonia che la cultura giuridica partenopea non è stata e, tuttora, non è seconda a nessuno.

È, però, tempo che tutti noi, magistrati ed avvocati – liberi e indipendenti gli uni e gli altri, come ci ha ricordato all'inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione il Presidente del CNF Guido Alpa - dimostriamo, col nostro concreto esempio di limpidezza comportamentale ed elevata professionalità, di credere e di voler realmente realizzare i valori di giustizia e di eguaglianza di tutti di fronte alla Legge che, scolpiti nella Costituzione, sono alla base dell'Italia repubblicana.

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

CORTE D'APPELLO DI PALERMO

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE BARTOLOMEO ROMANO

Signor Signor Presidente della Corte di Appello,

Eminenza reverendissima,

Signor Procuratore Generale,

Signora Rappresentante del Ministero della Giustizia,

Signori Rappresentanti delle Istituzioni Civili e Militari,

Signor Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati,

Signori Magistrati,

Signori Avvocati,

Dirigenti e dipendenti tutti del Distretto della Corte di Appello di Palermo,

Signore e Signori

È per me motivo di particolare soddisfazione e di sincera emozione rappresentare il Consiglio Superiore della Magistratura all'inaugurazione dell'anno giudiziario nel Distretto della Corte di Appello di Palermo: è per me un privilegio essere qui con voi, nella mia città, alla presenza di tanti Magistrati, di tanti Avvocati, di tanti Colleghi della mia Università, di tanti amici.

Tornare nel Palazzo di Giustizia di Palermo, da Componente del CSM, mi induce – se possibile con maggior forza di quanto facessi in precedenza – a rivolgere un deferente, grato e commosso pensiero alla memoria dei tanti Magistrati, degli appartenenti alle forze di Polizia, e di tutti coloro che sono

stati barbaramente trucidati dalla criminalità organizzata, da noi prevalentemente di stampo mafioso, per difendere e garantire la libertà e la dignità di uomini liberi a noi tutti. Ho portato con me – per consegnarlo simbolicamente al Presidente Oliveri – un volume pubblicato lo scorso maggio dal Consiglio Superiore della Magistratura “in memoria dei magistrati uccisi dal terrorismo e dalle mafie”, dal titolo emblematico: “Nel loro segno”. Nel volume, presentato al Palazzo del Quirinale il 9 maggio 2011, alla presenza del Presidente della Repubblica, in questa come in moltissime altre occasioni vera anima della parte nobile del Paese, sono – tra gli altri, ed in particolare – ricordati: Pietro Scaglione, Cesare Terranova, Gaetano Costa, Giangiacomo Ciaccio Montalto, Rocco Chinnici, Alberto Giacomelli, Antonino Saetta, Rosario Angelo Livatino, Francesca Laura Morvillo, Giovanni Falcone, Paolo Emanuele Borsellino. Li ho riportati nell’ordine cronologico seguito dal libro: dal 5 maggio 1971 al 19 luglio 1992, venti anni di sangue e vergogna; venti anni di sangue ed orgoglio. Questi sentimenti si provano ad essere qui, con un numero di anni sulle spalle sufficienti per ricordare uno ad uno quei tragici accadimenti, avendo avuto la fortuna di conoscere alcuni di quei Magistrati e molti dei loro familiari, da palermitano che ha chiesto – ancora una volta, dopo essere stato lo scorso anno a Catania – di potere rappresentare il Consiglio in Sicilia, nella propria Terra.

Con tali premesse, per riflettere consapevolmente sulla Giustizia nel nostro Paese, occorre, a mio avviso, sgomberare il campo da due contrapposti, ma convergenti, falsi assiomi: che il grave stato nel quale versa la Giustizia in Italia sia in gran parte causato dalla scarsa capacità di lavoro dei Magistrati e – puramente e semplicemente – dall’elevato numeri di Avvocati.

Sotto il primo profilo, ho potuto percepire, dal mio attuale osservatorio privilegiato, come sia vero quanto emerge dal Rapporto della *Commissione europea per l’efficacia della giustizia* (Cepej), e cioè che la produttività del sistema giudiziario italiano è complessivamente elevata, dato confermato –

per il Distretto di Palermo – da quanto rilevato dal Presidente della Corte. Tuttavia, come nell'intero Paese, anche nel microcosmo distrettuale vi sono dati a macchia di leopardo e non tutti i Magistrati sono egualmente meritevoli. Al riguardo, desidero ribadire l'importanza del ruolo e della funzione 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. Voglio peraltro segnalare come mi sembra di cogliere una maggiore severità, rispetto al passato, sia nelle valutazioni di competenza della Quarta Commissione, della quale sono Vicepresidente, sia in quelle operate dalla Quinta Commissione, sia nelle decisioni della stessa Sezione Disciplinare. Il senso complessivo, per me fortemente condivisibile, mi sembra possa così riassumersi: non basta essere “tecnicamente” bravi Magistrati, ma occorre dimostrare sul campo di esserlo effettivamente.

Quanto al ruolo degli Avvocati, il cui numero è indiscutibilmente assai elevato (circa 240.000!), credo che sia ingiusto “scaricare” su di essi l'elevato tasso di litigiosità del nostro Paese (che, peraltro, riguarderebbe quasi esclusivamente il settore civile). Piuttosto, tale dato meriterebbe di essere considerato in un periodo, quale quello attuale, di tendenza alle liberalizzazioni ed alla concorrenza, con “apertura” di un mercato, come detto, già amplissimo. A mio modo di vedere, come per i Magistrati, occorre semmai puntare sulla qualità e sulla professionalità, non dimenticando mai che – senza la presenza attiva e la preziosa opera degli Avvocati – nessun processo potrebbe definirsi “giusto”.

Privo di superficiali preconcetti, ma utilizzando l'oggettiva crudezza dei numeri, voglio segnalare il punto centrale sul quale porre l'attenzione

quando ci si accosta al “tema giustizia”: il numero dei procedimenti pendenti e la loro durata.

Come ha precisato il Ministro della Giustizia alla Camera dei Deputati lo scorso 17 gennaio, sul piano nazionale l'enorme mole dell'arretrato, al 30 giugno del 2011, è pari a quasi 9 milioni di processi (5,5 milioni per il civile e 3,4 milioni per il penale), mentre la durata media del procedimento nel settore civile è di 7 anni e tre mesi (2.645 giorni) e nel settore penale di 4 anni e nove mesi (1.753 giorni).

Il dato ricavabile dalla relazione del Presidente Oliveri mi sembra sostanzialmente in linea con la grave situazione di sofferenza appena richiamata, anche se preoccupa il dato sull'aumento della durata dei procedimenti civili, come pure il rapporto tra procedimenti definiti e sopravvenienze; mentre la situazione nella materia penale si presenta comparativamente migliore.

Poiché non è ipotizzabile, tanto più nella gravissima situazione economica nella quale si trova il Paese, risolvere in breve tempo il problema delle scoperture – benché, a dire il vero, siano stati banditi, dal 2009 ad oggi, complessivamente 1.080 posti di magistrato ordinario – occorre lavorare sul migliore utilizzo possibile delle limitate risorse disponibili, ciascuno nei limiti dei propri compiti istituzionali, abbandonando (come condivisibilmente affermato dal Vicepresidente Vietti nel Suo Intervento all'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Corte di Cassazione) “il modulo del *cahier de doléance*”, adottando “una versione propositiva e prospettica”.

In tal senso, per quanto attiene al Consiglio Superiore della Magistratura, abbiamo provveduto alla copertura dei posti vacanti nella Corte di Appello di Palermo. Ma soprattutto, come riferirà anche il Procuratore Generale – che ringrazio per avermi fatto pervenire il testo del Suo intervento – sono stati di recente assegnati cinque sostituti alla Procura di Palermo, uno a quella di Marsala e uno a quella di Termini Imerese. Inoltre, ad Agrigento

sono stati assegnati cinque giudici, a Trapani tre, a Sciacca due, a Termini Imerese uno.

Per quel che concerne la mia diretta attività, sono particolarmente lieto, nell'anno appena trascorso in seno alla Quinta Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura, di avere avuto la fortuna, in qualità di relatore, di proporre – all'unanimità – il nuovo Presidente del Tribunale di Marsala ed il nuovo Presidente della Sezione GIP di Palermo, e di avere contribuito alla nomina del Presidente del Tribunale di Termini Imerese, nonché del Procuratore della Repubblica e del Procuratore Aggiunto di Trapani. Auguro a tutti di contribuire, con le loro elevate professionalità, al miglioramento della Giustizia nel nostro Distretto. Al riguardo, desidero anche porgere un pensiero al Procuratore Generale Croce, che è da poco andato in pensione, prendendo sin da ora pubblico impegno di fare tutto ciò che sarà possibile per chiudere nei tempi più brevi il concorso per il delicato Ufficio, come pure per quello di Avvocato Generale.

Per evidenti ragioni di sintesi, non posso neppure richiamare il complesso delle attività del Consiglio Superiore nell'anno appena concluso, ma ho il piacere, anche nella mia specifica funzione di Direttore, di ricordare che – anche quest'anno – l'Ufficio Studi e Documentazione ha predisposto la *Relazione sull'attività svolta dal C.S.M. dal 1° gennaio al 30 novembre 2011 per l'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2012*, un tomo di ben 554 pagine, denso di dati e notizie, che consegnerò al Presidente Oliveri, per consentire una più ampia ed analitica lettura delle attività Consiliari.

Come è ormai patrimonio di diffusa consapevolezza, molto si può ancora fare sul versante della informatizzazione, dell'incremento delle capacità organizzative e della standardizzazione delle *best practices*: molto può essere fatto, cioè, con la cosiddetta “autoriforma” della Magistratura.

Ma molto potrebbe ricavarsi da una ottimale distribuzione delle risorse giudiziarie sul territorio nazionale, come più volte affermato dal Consiglio

Superiore della Magistratura, da ultimo con la nota delibera del 13 gennaio 2010.

Finalmente, l'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) lascia sperare che il Governo, entro gli indicati dodici mesi, eserciti la delega conferita per la riorganizzazione degli uffici giudiziari della magistratura togata ed onoraria.

Ad oggi risulta già approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri – e se ne attende l'invio al CSM ed alle competenti commissioni parlamentari per i prescritti pareri – lo schema di decreto legislativo che riguarda il riassetto territoriale dei Giudici di Pace, con l'accorpamento di ben 674 uffici. Per quanto concerne la revisione dei tribunali e delle relative sezioni distaccate, il Ministro si è impegnata a predisporre la prima bozza operativa entro i primi mesi del 2012.

Pur pienamente convinto che, in tal modo, si potranno recuperare risorse economiche e professionali, non posso tacere che occorrerà il 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, nelle quali è differente il peso della criminalità organizzata, che necessita una percepibile presenza dello Stato sul territorio.

Giungendo rapidamente alle conclusioni, mi piace anche sottolineare – quale Presidente della VIII Commissione – il ruolo fondamentale ed ormai irrinunciabile della magistratura onoraria, in tutte le sue articolazioni, anche nel Distretto della Corte di Appello di Palermo.

Proprio alcuni giorni addietro, martedì 24, ho voluto che si svolgesse, a Palazzo dei Marescialli, una importante giornata di riflessione sullo “Sviluppo delle metodologie per la formazione della Magistratura onoraria, con particolare attenzione ai giudici onorari minorili ed agli esperti di sorveglianza”. Due settori spesso trascurati, ed invece di particolare, strategica importanza, nel quale sono racchiusi lo stesso futuro della nostra società e la sua capacità di essere moderna, civile e umanamente sensibile.

Quasi naturalmente, allora, il mio pensiero va ai 68.000 detenuti presenti nei nostri Istituti, molti dei quali ancora in attesa di un giudizio (circa 28.000, cioè il 42% del totale), addirittura di primo grado. Abbiamo appreso, dall'intervento del Ministro Severino alla inaugurazione dell'Anno Giudiziario in Cassazione, che i detenuti rimessi in libertà senza che sia stata pronunciata almeno una decisione di primo grado sono stati oltre 18.000 nel 2010 e 15.000 lo scorso anno. E purtroppo, anche nel nostro Distretto, vi è un sovraffollamento generalizzato: a fronte di una capienza regolamentare di 2.219 posti, i detenuti sono 3.430. Numeri preoccupanti che – come opportunamente affermato dal Primo Presidente della Cassazione – dovrebbero indurre il legislatore, ma anche i magistrati, ad un uso parsimonioso della custodia cautelare in carcere. In linea con “la giurisdizionalizzazione a livello sovranazionale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali” richiamata dal Procuratore Generale della Corte di Cassazione nel Suo Intervento.

Certo, i problemi della Giustizia italiana non sono pochi e non sono recenti. Ma l'unico modo per affrontarli e, possibilmente, risolverli (almeno in parte) è costituito dal fare, fino in fondo, ciascuno la propria parte, evitando di caricarsi compiti altrui: “limitandosi” (ma sarebbe più che sufficiente!) a svolgere il compito al quale si è stati chiamati.

In tal modo, chiedendoci ciò che *noi* possiamo fare per la Giustizia, renderemo un servizio al nostro Paese e contribuiremo a vivificare il

fondamentale principio secondo il quale “la giustizia è amministrata in nome del popolo” (art. 101 Cost.).

Da parte mia, spero – anzi sono certo – che il Consiglio Superiore della Magistratura continuerà, in perfetta buona fede e con il massimo impegno, a svolgere tutti i compiti che la Costituzione gli assegna, con piena autonomia ed indipendenza, ma nel rispetto di tutti i poteri dello Stato, come più volte autorevolmente auspicato dal Presidente della Repubblica.

CORTE D'APPELLO DI PERUGIA

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 Consiglio Superiore della Magistratura 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.

Questo confronto è particolarmente importante nel distretto di Perugia che, come si desume dalle parole del Presidente della Corte d'appello, costituisce un esempio virtuoso di collaborazione tra istituzioni considerato che gli enti locali hanno posto il problema del funzionamento della giustizia al centro della loro attenzione fornendo un importante contributo in termini di mezzi e risorse umane all'attività degli uffici giudiziari.

È anche il momento in cui si dà conto dell'attività svolta nel 2011 negli uffici giudiziari, dei risultati raggiunti, delle difficoltà incontrate, con la speranza di essere in grado di dare una risposta efficiente alla domanda di tutela giurisdizionale che viene dalla società e dai cittadini che vi fanno ricorso per realizzare i bisogni e salvaguardare i diritti di cui sono titolari.

È proprio attraverso l'esercizio della giurisdizione, di una giurisdizione che sia in grado di dare risposte adeguate, che si realizzano, trovando piena tutela, i diritti fondamentali del cittadino, i quali, secondo il disegno del legislatore costituente, possono essere garantiti in uno Stato democratico solo con l'ausilio di una magistratura autonoma ed indipendente.

La Costituzione assegna al Consiglio Superiore la funzione di governo autonomo della magistratura proprio allo scopo di assicurare questa autonomia ed indipendenza sulla quale si fonda l'indispensabile equilibrio istituzionale proprio del regime democratico. Indipendenza ed autonomia, quindi, non come prerogative autoreferenziali di un "ordine", ma come presidio indispensabile per l'attuazione dei diritti fondamentali dei cittadini.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, che io rappresento, deve dimostrare di essere all'altezza di questo compito; deve esserlo sulla questione morale della magistratura, che impone rigorose regole deontologiche ai magistrati ed ai componenti del Consiglio, per primi (come ci ha ricordato il Presidente Napolitano, all'atto dell'insediamento di questo C.S.M.), deve esserlo nella capacità di tutelare la magistratura da ogni aggressione, da qualsiasi parte provenga, che risulti lesiva del prestigio e dell'esercizio indipendente della giurisdizione, deve esserlo operando scelte chiare, che possono essere discusse o contestate ma devono essere trasparenti nei percorsi procedimentali e nelle ragioni, deve esserlo dando prova esso per primo di efficienza.

Su tutti questi aspetti vi sono stati, in questo anno, momenti alti e cadute, da parte del Consiglio che deve fare di più e meglio.

Il Consiglio deve intervenire con efficacia e rapidità in tutti i casi in cui i comportamenti dei magistrati siano tali da mettere in discussione l'indipendenza (che significa svolgere le proprie funzioni con piena libertà da condizionamenti) e/o l'imparzialità (ovverosia lo svolgimento delle funzioni qualificato da una assoluta obiettività rispetto agli affari da trattare) e deve farlo utilizzando, oltre a quelli attribuiti alla sezione disciplinare, gli strumenti previsti dall'art. 2 della legge sulle guarentigie e delle valutazioni di professionalità.

Il nuovo art. 2 del r.d. n.511/1946 prefigura come presupposto di applicazione dell'istituto la sussistenza di condotte che *"non possono, nella*

sede occupata, consentire di svolgere le proprie funzioni con piena indipendenza e imparzialità" e non più "l'impossibilità di amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario" e prevede che l'intervento del Consiglio si fermi di fronte a quello dei titolari dell'azione disciplinare, ma resta ferma in capo al Consiglio l'attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza ai fini del trasferimento d'ufficio e la possibilità di utilizzare gli accertamenti compiuti ai fini delle valutazioni di professionalità.

È poi necessario operare un salto di qualità nella organizzazione consiliare al fine di consentire decisioni leggibili e fondate sulla esatta conoscenza dei fatti; sotto questo profilo è indispensabile, per un verso, la costituzione di un ufficio statistico che consenta un accentramento ed una trattazione ragionata dei dati provenienti da tutti gli uffici giudiziari. Si tratta di conoscenze necessarie per l'adozione di decisioni che riguardano, tra l'altro, la mobilità, l'organizzazione degli uffici, le valutazioni di professionalità.

Per inciso, a seguito della stipula di un *Protocollo d'intesa con il Ministro per la Pubblica Amministrazione* si sta lavorando anche alla realizzazione di un nuovo sistema informativo che permetterà di conoscere e di gestire al meglio le valutazioni sull'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari ed annuali degli uffici ed i risultati ottenuti ed i fascicoli personali di ogni magistrato.

Ma per altro verso è necessario che le scelte, relative soprattutto agli incarichi direttivi e semidirettivi, si fondino su dati di conoscenza più attendibili e precisi, su relazioni e rapporti dei dirigenti degli uffici che indichino fatti, dati certi, e che su di essi operino valutazioni; le recenti previsioni della istituzione di un fascicolo dell'ufficio nel quale riportare gli atti posti in essere dal dirigente e della valutazione dell'operato del dirigente

anche rispetto al modo con il quale sono redatti relazioni e pareri vanno in questa direzione.

Tra le questioni sulle quali è necessario una presa di posizione chiara ed immediata del Consiglio c'è quella del collocamento fuori ruolo organico dei magistrati poiché, pur considerando l'interesse dello Stato a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità e l'interesse individuale del magistrato ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale, il periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie, non può, né deve protrarsi per un periodo di tempo tale da determinare il rischio di un definitivo deterioramento del bagaglio di esperienza giudiziaria che sarebbe difficile recuperare, con inevitabile compromissione del prevalente interesse dell'amministrazione della giustizia ad avvalersi delle prestazioni di magistrati preparati al massimo grado possibile.

Ma il Consiglio Superiore della Magistratura è chiamato anche istituzionalmente a segnalare quali interventi si ritengono necessari per migliorare il sistema giudiziario.

Il primo è certamente quello della riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

L'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni. E infatti, il C.S.M., con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Invero, tutti convengono sul fatto che una razionalizzazione della geografia giudiziaria può essere fonte, come ha già detto il Presidente Di

Nunzio, di economia di risorse, consentendo una migliore allocazione delle stesse, può favorire la specializzazione, l'uniformità la conoscibilità e la prevedibilità delle decisioni, e può finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese.

Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice espressa dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno, non si può fare a meno di rilevare che alcuni contenuti della delega meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali (lett. c), pur non rappresentando essa una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte, laddove preferibile sarebbe conservare, al di là delle eccezioni già previste, un completo allineamento territoriale tra Tribunali e Procure della Repubblica, anche perché questo consentirebbe di evitare le criticità di natura organizzativa connesse alle molteplici esigenze dei diversi tribunali eventualmente collegati ad una sola procura.

In generale è indispensabile che le scelte vengano operate sulla base della conoscenza delle esigenze delle realtà territoriali interessate.

Un secondo problema che è indispensabile affrontare è quello della scopertura della pianta organica generale della magistratura, con pesanti e disomogenee carenze negli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, con le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

Nel frattempo l'unico, pur insufficiente, strumento a disposizione del Consiglio per ridistribuire in qualche modo la grave scopertura della pianta organica è stato quello di lasciare scoperta una percentuale di posti uguale per tutti gli uffici nell'attesa di avere la disponibilità di quegli strumenti statistici che consentano di operare una valutazione sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze.

Prima di chiudere questo intervento voglio soffermarmi brevemente su tre questioni che reputo di particolare rilievo.

La prima attiene ai delicati rapporti tra Consiglio e giudice amministrativo che purtroppo non ha trovato una soddisfacente composizione in questo anno e che è divenuto oggetto di attenzione anche da parte degli organi di stampa più autorevoli ed attenti alle vicende dell'amministrazione della giustizia.

In particolare con la sentenza della IV sezione del Consiglio di Stato n. 5493 del 7 ottobre 2011 il giudice amministrativo, pronunciandosi in merito alla legittimità della delibera consiliare 30 giugno 2010 di conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica di Latina, ha sindacato la correttezza della interpretazione dell'art. 194 o.g. adottata dal Consiglio Superiore, in ordine alla legittimazione triennale nel posto ricoperto per gli aspiranti al conferimento di uffici diversi.

L'approdo interpretativo conclusivo, raggiunto dalla sentenza citata, è nel senso che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede non è

applicabile quando il magistrato ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive.

L'orientamento del giudice amministrativo, confermato da una più recente decisione del Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha indotto il Consiglio ad interrogarsi sulle possibili ricadute del principio affermato sul termine di legittimazione richiesto per la partecipazione alle diverse procedure di incarichi direttivi e semidirettivi ed il tema sarà sicuramente oggetto di un prossimo intervento consiliare nell'anno 2012.

Il principio di diritto in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 194 o.g. affermato nella pronuncia del Consiglio di Stato appare scarsamente compatibile con l'attuale assetto della regolamentazione e della prassi amministrativa utilizzata dal Consiglio Superiore nella gestione della mobilità dei magistrati e la sua applicazione provocherebbe notevoli difficoltà operative e, prima ancora, interpretative poiché porterebbe ad escludere il requisito di legittimazione per i giudici di primo grado che intendano passare a funzioni di secondo grado e per quelli di primo o secondo grado che richiedano funzioni di legittimità; il principio dovrebbe valere per tutti i magistrati privi di responsabilità di organizzazione che chiedessero di essere assegnati ad un posto semidirettivo o direttivo. Si dovrebbero risolvere alcuni dilemmi di specie in ordine alla prevalenza, in tale scala di valore, ad es. tra funzioni organizzativamente elevate – come quelle direttive di primo o secondo grado – e funzioni giurisdizionalmente superiori – ad es. giudice di legittimità senza incarichi di organizzazione.

A conferma di quanto fin qui affermato, si deve osservare che nell'ultima decisione del Tribunale amministrativo del Lazio la inapplicabilità del limite di permanenza triennale è stata affermata anche rispetto al magistrato che aspiri a svolgere un incarico semidirettivo di primo grado, provenendo da un ufficio di secondo grado. L'ampliamento della platea dei magistrati sottratti alla regola di legittimazione triennale porta evidenti

conseguenze negative sulla organizzazione e sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta la regola di cui all'art. 194 o.g..

Di qui la necessità di un urgente intervento del Consiglio Superiore, se non del Legislatore mentre, da più parti, si suggerisce un più complessivo ripensamento dei rapporti tra autogoverno e giurisdizione amministrativa.

Il secondo tema attiene alla formazione dei magistrati.

In attesa della piena attuazione delle modifiche apportate alle norme sull'ordinamento giudiziario dalla legge 30 luglio 2007, n. 111 e, in primo luogo, della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato e continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

Particolare attenzione il Consiglio ha prestato alla formazione dei neo-magistrati per i quali è stabilita la partecipazione ad almeno un corso in sede centrale oltre all'obbligo di frequenza dei corsi organizzati dalla formazione decentrata.

È stata poi prestata attenzione a temi di respiro europeo tali da consentire una maggiore e migliore formazione del magistrato italiano in chiave sovranazionale.

La dimensione internazionale e, soprattutto, europea del diritto rappresenta oggi una realtà essenziale per il singolo magistrato e per la magistratura nel suo complesso.

Si è così ritenuto di continuare ad inserire, nell'ambito dei diversi incontri di studio, secondo criteri di opportunità dettati dalla specificità della materia trattata, un costante riferimento al diritto dell'Unione, alla tutela sovranazionale dei diritti ed alle forme di cooperazione giudiziaria.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando

per dare piena attuazione al dettato normativo. Il Csm sta già operando con spirito di leale e sincera collaborazione per portare ad attuazione tale compito ed in questa prospettiva è stata approvata, due giorni fa, una delibera che, attraverso la costituzione di un tavolo tecnico, traccia tempi e modi del passaggio di ruoli tra Consiglio e Scuola ferme restando le competenze consiliari (e ministeriali) sulla indicazione delle linee guida della Scuola.

C'è infine la questione carceraria, anch'essa richiamata dal Presidente della Corte.

Il sistema dell'esecuzione penale è di particolare significato per il corretto funzionamento della giustizia penale, di cui il carcere è solo uno dei possibili esiti.

Il sistema penale va visto nel suo insieme, riconoscendosi la centralità della fase esecutiva e, all'interno di questa, del sistema di irrogazione della sanzione, fra cui quella detentiva.

Per assicurare significato e contenuto all'esercizio dell'azione penale, nel suo complesso considerata, occorre operare sempre in un'ottica che veda il processo penale come un progetto finalizzato al reinserimento, come la Costituzione dispone in un percorso virtuoso e costruttivo.

Il Consiglio si è recentemente orientato ad un progetto formativo orientato a garantire la realizzazione di incontri di studio tra rappresentanti delle diverse funzioni giurisdizionali penali alla presenza attiva di operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, e delle altre figure istituzionali preposte al trattamento del condannato.

Venendo al tema spinoso del sovraffollamento del carcere, il CSM ha posto la massima attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività

del rispetto dei diritti del detenuto e di proposte normative funzionali ad un'ottica di semplificazione.

La soluzione del sovraffollamento appare comunque strettamente connessa alla costituzione di percorsi di comportamento virtuosi, nei quali gli enti del Territorio e l'Amministrazione Penitenziaria, ciascuno secondo le proprie competenze, operino in sinergia al fine di consentire effetti deflativi attraverso il potenziamento della concessione delle misure alternative e lo studio e la verifica di strumenti alternativi alla detenzione, che sono senz'altro lo strumento più idoneo alla realizzazione dell'obiettivo del reinserimento.

Parafrasando il contenuto della relazione alla riforma penitenziaria, approvata il 7 luglio del 1975, dobbiamo ricordare che la società ha il dovere di proteggere le persone detenute, di assicurare loro una vita, sì condizionata dalla perdita della libertà, ma non gravata da altre situazioni che possano farlo considerare come una sottospecie di uomo; la condizione dei detenuti in questa epoca di sovraffollamento delle carceri rischia di essere quella di una "sottospecie di uomo". Sono parole pesanti, che evocano un passato terribile, che in questi giorni viene riportato alla memoria.

Una società civile, la nostra società civile non può correre questo rischio.

CORTE D'APPELLO DI REGGIO CALABRIA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE PAOLO AURIEMMA

Premessa

La Costituzione assegna al Consiglio Superiore la funzione di governo autonomo della magistratura, al fine di assicurare l'autonomia e l'indipendenza dell'ordine medesimo e, dunque, l'indispensabile equilibrio istituzionale proprio del regime democratico. D'altra parte, è proprio attraverso l'esercizio della giurisdizione che trovano tutela i diritti fondamentali del cittadino, i quali, secondo il disegno del legislatore costituente, possono essere garantiti in uno Stato democratico solo con l'ausilio di una magistratura autonoma ed indipendente.

Nell'indicata architettura costituzionale, il governo autonomo della Magistratura è lo strumento attraverso il quale si tutelano le garanzie riconosciute dalla Carta Fondamentale (art. 101 e ss.) non a salvaguardia delle prerogative autoreferenziali di un "ordine", ma quale presidio indispensabile per l'attuazione dei diritti fondamentali dei cittadini.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nell'esercizio delle attribuzioni espressamente riconosciute dall'art. 10, comma II, L. 195/1958, soprattutto nel corso degli ultimi anni, ha più volte segnalato al Ministro della Giustizia, quali - a proprio avviso - fossero le misure necessarie per realizzare un efficace sistema giudiziario.

In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2012, il C.S.M. intende ribadire ancora una volta quei temi che richiedono un intervento chiaro e deciso affinché possa essere realmente assicurato un sistema giudiziario efficace.

1) Riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

L'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni. E infatti, il C.S.M., con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Invero, tutti convengono sul fatto che una razionalizzazione della geografia giudiziaria può essere fonte di economia di risorse, consentendo una migliore allocazione delle stesse, può favorire un maggiore controllo e monitoraggio sulla situazione dei singoli uffici e sull'attività dei singoli magistrati, e può finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese.

La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone infatti, soprattutto in un'epoca di crisi economica globale come la presente, la riflessione sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Una tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta: 1) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; 2) da una seria analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico; 3) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi

secondo criteri di efficienza e di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno, non si può fare a meno di rilevare che forse alcuni contenuti della norma delega meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali (lett. c), pur non rappresentando essa una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte, laddove preferibile sarebbe conservare, al di là delle eccezioni già previste, un completo allineamento territoriale tra Tribunali e Procure della Repubblica, anche perché questo consentirebbe di evitare le criticità di natura organizzativa connesse alle molteplici esigenze dei diversi tribunali eventualmente collegati ad una sola procura.

2) Individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità.

La cronica scoperta della pianta organica generale della magistratura, le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato,

la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di intersecare e di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo ed i diritti dei magistrati di scegliere, nell'ambito della disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. A ciò va aggiunto il riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti, anche se ci si augura che la positiva recente rimozione del divieto abbia effetti positivi o quanto meno di minore penalizzazione delle sedi di procura.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di ridistribuire in qualche modo la grave scopertura della pianta organica.

Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

3) Interventi del Consiglio in materia di informatica giudiziaria.

In questi ultimi mesi il Consiglio è intervenuto in materia di informatica giudiziaria con due importanti delibere: quella del 13 luglio 2011 relativa al piano straordinario di digitalizzazione della giustizia approntato dal Ministero della Giustizia e quella del 3 novembre 2011 sugli applicativi privati civili e fallimentari in uso presso i Tribunali, con le quali si è evidenziato che l'organo di governo autonomo della magistratura ha istituzionalmente competenza a verificare la funzionalità degli uffici giudiziari e a garantire la piena collaborazione dei loro dirigenti, predisponendo ogni misura necessaria per la migliore riuscita degli interventi di riorganizzazione dei servizi di supporto all'attività giurisdizionale. Si è anche sottolineato che il coordinamento delle competenze del Consiglio Superiore della Magistratura e di quelle del Ministero della Giustizia, come sancite rispettivamente dagli artt. 105 e 110 Cost., necessita inevitabilmente di una leale e preventiva collaborazione istituzionale, proprio ai fini del bilanciamento dei valori costituzionali contenuti nelle citate norme. In tale ambito un ulteriore intervento fondamentale del Consiglio è quello in materia di c.d. Active Directory Nazionale.

Si è, peraltro, precisato che tale collaborazione, per essere reale ed effettiva, deve avvenire in via preventiva ogniqualvolta si tratti di interventi e progetti di riorganizzazione dei servizi informatici ovvero statistici che coinvolgono le competenze e la funzionalità dei servizi giudiziari e giurisdizionali. Solo una preventiva concertazione ed una compiuta informazione sui progetti e gli interventi programmati possono, infatti, consentire un reale coordinamento tra i vari centri di competenza istituzionali che, a vario titolo, assumono quotidianamente determinazioni destinate ad incidere concretamente sulla vita degli uffici giudiziari italiani.

4) Organizzazione interna e informatizzazione del C.S.M.

Particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M..

Ci si vuole riferire al Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura per sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, sottoscritto in data 18 gennaio 2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, cui ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia; nelle intenzioni del Consiglio esso permetterà di conoscere e di gestire al meglio:

- l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari ed annuali degli uffici ed i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle performance ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive;

- il fascicolo personale di ogni magistrato: il suo percorso di carriera, le attività svolte, le materie trattate, le valutazioni ottenute, il bagaglio formativo e di aggiornamento professionale e così via;

- le prestazioni di ogni singolo magistrato, poiché il nuovo sistema informativo ed informatico offrirà un supporto esperto al CSM per il completamento del modello del sistema di valutazione degli standard quantitativi di prestazione per "cluster" di magistrati comparabili fra loro, per

tipologia del ruolo gestito, delle materia trattate, delle caratteristiche organizzative dell'ufficio e del contesto.

Con delibera dell'11 gennaio 2012 è stata conclusa la gara per l'individuazione dell'ente che dovrà sovrintendere la prima fase di attuazione del Protocollo e dovrà effettuare l'analisi dei fabbisogni informativi ed informatici del Consiglio Superiore della Magistratura.

5) Interpretazione dell'art.194 del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12

La problematica relativa ai rapporti tra Consiglio e giudice amministrativo purtroppo non ha trovato ancora una soddisfacente composizione. In questo quadro va inserita anche la questione della legittimazione ex art.194 o.g..

Con la sentenza della IV sezione del Consiglio di Stato n. 5493 del 7 ottobre 2011 il giudice amministrativo, pronunciandosi in merito alla legittimità della delibera consiliare 30 giugno 2010 di conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica di Latina, ha sindacato la correttezza della interpretazione dell'art. 194 o.g. adottata dal Consiglio Superiore, in ordine alla legittimazione triennale nel posto ricoperto per gli aspiranti al conferimento di uffici diversi.

L'approdo interpretativo conclusivo, raggiunto dalla sentenza citata, è nel senso che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede non è applicabile quando il magistrato ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive.

L'orientamento del giudice amministrativo, confermato da una più recente decisione del Tribunale amministrativo regionale del Lazio (I sez., sent. 9061 del 21 novembre 2011) ha indotto il Consiglio ad interrogarsi sulle possibili ricadute del principio affermato sul termine di legittimazione

richiesto per la partecipazione alle diverse procedure di incarichi direttivi e semidirettivi; è stato perciò richiesto un parere all'ufficio studi, reso con relazione collegiale n. 342 del 26 ottobre 2011, e il tema sarà sicuramente oggetto di interventi consiliari nell'anno 2012.

Il principio di diritto in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 194 o.g. affermato nella pronuncia del Consiglio di Stato appare scarsamente compatibile con l'attuale assetto della regolamentazione e della prassi amministrativa utilizzata dal Consiglio Superiore nella gestione della mobilità dei magistrati; inoltre, la sua estensione a fattispecie diverse dalla specifica procedura concorsuale in relazione alla quale è stata emessa provocherebbe notevoli difficoltà operative e, prima ancora, interpretative. Del resto, il dictum del giudice amministrativo non contiene una organica e coerente determinazione di criteri ragionevolmente specifici utili ad individuare in maniera obbiettiva il suo ambito di applicazione.

Il tenore delle affermazioni in cui si articola la decisione è tale da fare ritenere che, ove si ritenga di dare corso all'applicazione di essa anche a fattispecie ulteriori, non sarà possibile contenerne l'espansione ai soli casi identici a quello esaminato nella sentenza in questione – e cioè ai trasferimenti da funzioni semidirettive a funzioni direttive. Se si ritenesse di dare seguito applicativo alla sentenza nella prassi amministrativa sarebbe arduo interporre ostacoli logici o giuridici alla ricomprensione nella descritta “ben precisa scala progressiva di valore” di tutte le funzioni della magistratura.

Cosicché si dovrebbe escludere il requisito di legittimazione per i giudici di primo grado che intendano passare a funzioni di secondo grado e per quelli di primo o secondo grado che richiedano funzioni di legittimità; il principio dovrebbe valere per tutti i magistrati privi di responsabilità di organizzazione che chiedessero di essere assegnati ad un posto semidirettivo o direttivo. Si dovrebbero risolvere alcuni dilemmi di specie in ordine alla

prevalenza, in tale scala di valore, ad es. tra funzioni organizzativamente elevate – come quelle direttive di primo o secondo grado – e funzioni giurisdizionalmente superiori – ad es. giudice di legittimità senza incarichi di organizzazione.

A conferma di quanto fin qui affermato, si deve osservare che nell'ultima decisione del Tribunale amministrativo del Lazio la inapplicabilità del limite di permanenza triennale è stata affermata anche rispetto al magistrato che aspiri a svolgere un incarico semidirettivo di primo grado, provenendo da un ufficio di secondo grado; in questo modo, oltre ad introdurre un principio non sovrapponibile a quello affermato dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, si amplia la platea dei magistrati sottratti alla regola di legittimazione triennale, con evidenti conseguenze negative sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta la regola di cui all'art. 194 o.g..

Di qui la necessità di un urgente intervento del Consiglio Superiore, se non del Legislatore.

6) Rapporti tra art. 2 O.G. e procedimento disciplinare

Grande attenzione ha avuto l'esame di alcune pratiche di competenza della Prima commissione relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità di sede o di funzioni. La Commissione, riprendendo precedenti circolari del Consiglio, ha ampiamente discusso sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie ex art.2 e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato, e ciò alla luce della nuova normativa che ha determinato un ridimensionamento dei poteri del Consiglio, in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, fermo restando la circoscritta attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza disciplinare.

Così come l'intervento consiliare risulta circoscritto anche dalla diversa individuazione del bene protetto dall'art. 2 del r.d. n.511/1946 che prefigura il

presupposto di applicazione dell'istituto alla sussistenza di condotte che "non possono, nella sede occupata, consentire di svolgere le proprie funzioni con piena indipendenza e imparzialità" e non più "l'impossibilità di amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario".

Il Consiglio è impegnato ad operare una ulteriore rivisitazione della disciplina in funzione di un miglioramento dei contenuti e dei tempi delle procedure e della utilizzabilità degli accertamenti compiuti.

7) Futuro della formazione e rapporti con la Scuola Superiore della Magistratura

“Soltanto un elevato livello di professionalità conferisce legittimazione all'intervento giudiziario, anche a quello innovativo ed a quello che afferma la difficile cultura della legalità e delle garanzie. Soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura pur di raggiungere un risultato giusto”.

Questo passo della delibera, approvata il 9 luglio 1996 dal Consiglio Superiore della Magistratura, costituisce la migliore risposta all'interrogativo retorico del perché il Consiglio Superiore della magistratura si è occupato e si occupa di formazione professionale.

In attesa della piena attuazione delle modifiche apportate alle norme sull'ordinamento giudiziario dalla legge 30 luglio 2007, n. 111 e, in primo luogo, della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato e continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

Particolare attenzione il Consiglio ha prestato alla formazione dei neo-magistrati per i quali è stabilita la partecipazione ad almeno un corso in sede centrale oltre all'obbligo di frequenza dei corsi organizzati dalla formazione decentrata.

Di particolare interesse è poi l'attenzione prestata a temi di respiro europeo tali da consentire una maggiore e migliore formazione del magistrato italiano in chiave sovranazionale.

La dimensione internazionale e, soprattutto, europea del diritto rappresenta oggi una realtà essenziale per il singolo magistrato e per la magistratura nel suo complesso.

Si è così ritenuto di continuare ad inserire, nell'ambito dei diversi incontri di studio, secondo criteri di opportunità dettati dalla specificità della materia trattata, un costante riferimento al diritto dell'Unione, alla tutela sovranazionale dei diritti ed alle forme di cooperazione giudiziaria.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo. Il Csm sta già operando con spirito di leale e sincera collaborazione per portare ad attuazione tale compito.

Piena disponibilità, quindi, del CSM al sostegno del comitato direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via tracciata per un passaggio di consegne ad una struttura che, sappiamo, saprà far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi.

8) Disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati

Il Consiglio Superiore della magistratura intende, inoltre, considerare un intervento nella materia del collocamento fuori ruolo organico dei magistrati.

Il collocamento fuori ruolo impone, invero, la composizione di molteplici interessi.

Viene in rilievo l'interesse dello Stato a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità.

Viene, inoltre, in rilievo l'interesse individuale del magistrato ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale.

Viene in rilievo, infine, l'interesse dell'amministrazione della giustizia, sotto il profilo della assicurazione di adeguati livelli di efficienza del servizio.

La composizione di detti interessi deve tenere in adeguato conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura.

In tale quadro il Consiglio si propone di dar luogo, con un percorso già iniziato, ad un intervento equilibrato, che contempra tutti gli interessi sopra menzionati, valorizzando l'apporto dei magistrati collocati fuori ruolo, con particolare riguardo alle funzioni che appaiono di maggior rilievo, sia sotto il profilo dell'apporto alle esigenze dell'amministrazione dello Stato, che sotto l'aspetto dell'arricchimento della professionalità del magistrato, da riversare, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Ed in questo una particolare attenzione andrà riservata al periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie, che non può, né deve superare precisi e contenuti limiti temporali.

9) La questione carceraria

Il sistema dell'esecuzione penale è di particolare significato per il corretto funzionamento della giustizia penale, di cui il carcere è solo uno dei possibili esiti.

Il sistema penale va visto nel suo insieme, riconoscendosi la centralità della fase esecutiva e, all'interno di questa, del sistema di irrogazione della sanzione, fra cui quella detentiva.

Per assicurare significato e contenuto all'esercizio dell'azione penale, nel suo complesso considerata, occorre operare sempre in un'ottica che veda il processo penale come un progetto finalizzato al reinserimento, come la Costituzione dispone, nella massima attenzione alle vittime del reato, in un percorso circolare virtuoso e costruttivo.

Il Consiglio si è recentemente orientato ad un progetto formativo orientato a garantire qualche incontro di studio tra rappresentanti delle diverse funzioni giurisdizionali penali alla presenza attiva di operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, e delle altre figure istituzionali preposte al trattamento del condannato.

Venendo al tema spinoso del sovraffollamento del carcere, il CSM ha posto la massima attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto e di proposte normative funzionali ad un'ottica di semplificazione.

La soluzione del sovraffollamento appare comunque strettamente connessa alla costituzione di percorsi di comportamento virtuosi, nei quali gli enti del Territorio e l'Amministrazione Penitenziaria, ciascuno secondo le proprie competenze, operino in sinergia al fine di consentire effetti deflativi attraverso il potenziamento della concessione delle misure alternative e lo studio e la verifica di strumenti alternativi alla detenzione, che sono senz'altro lo strumento più idoneo alla realizzazione dell'obiettivo del reinserimento.».

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.

Va da ultimo ricordato come il Consiglio Superiore della Magistratura

Abbia ripetutamente prestato attenzione alle complesse problematiche degli uffici giudiziari del Vs. distretto.

Preso atto dell'attentato dinamitardo del 3 gennaio 2010 veniva disposta una visita presso gli uffici giudiziari di questa città Calabria al fine di acquisire diretti elementi di conoscenza, utili alla verifica e all'approfondimento della situazione organizzativa, delle condizioni di direzione, delle eventuali disfunzioni degli uffici e delle relative cause.

All'esito delle numerose audizioni, preso atto delle evidenti difficoltà riscontrate ma anche della forte tensione morale e dei grandi motivi ideali espressi dalla maggior parte dei magistrati convocati, che ha tra l'altro consentito di pervenire a risultati mai raggiunti prima nel contrasto alla criminalità organizzata operante in questi territori, si è provveduto a garantire il massimo impegno nella copertura dei posti vacanti in organico nonché ad una modifica della normativa secondaria sulla magistratura onoraria, che consentirà, nel rispetto dei limiti previsti dalla legge, l'utilizzazione meno burocratica e più razionale della stessa, anche al fine di liberare tutte le risorse disponibili per affrontare i procedimenti di maggior impegno.

Si è inoltre provveduto all'applicazione extradistrettuale del maggior numero possibile di magistrati disponibili, anche con l'abrogazione delle norme di circolare che prevedevano 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 sua disponibilità.

Si sono inoltre avanzate richieste, che rientrano nelle competenze esclusive del Ministro della Giustizia, di un ulteriore aumento della pianta organica della Procura della Repubblica di Reggio Calabria e dell'organico del Tribunale ordinario, con specifico riferimento all'Ufficio GIP/GUP.

In questo quadro in evoluzione l'apporto dell'intera cultura giuridica è di essenziale necessità.

Gli avvocati, oggi assenti per una protesta che vuole evidenziare il disagio di una intera categoria, l'accademia e tutti gli operatori del diritto dovranno contribuire alla formazione di un sistema che renda più funzionale la giustizia rendendo sempre più profonda la riflessione sulla applicazione del nuovo ordinamento giudiziario.

Ma soprattutto i magistrati dovranno impegnarsi in una elaborazione di idee che aiuti il Consiglio Superiore della Magistratura ad affrontare i tanti nodi che si dovranno sciogliere.

L'autogoverno deve esser visto come un circuito ove vanno condivisi i problemi e sperimentate soluzioni che possono ben partire dagli Uffici, dai dirigenti, dai Consigli giudiziari ed ove ogni singolo magistrato è necessario.

In questo il mio invito a stimolare, magari anche con critiche costruttive, il Consiglio Superiore della Magistratura perché, ne siate certi, nessuna sollecitazione sarà trascurata.

Vi ringrazio tutti per la Vostra cortese attenzione

CORTE D'APPELLO DI ROMA

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 ed 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.

Ho molto apprezzato la relazione del Presidente della Corte.

Egli auspica “l’apertura di una nuova stagione di riforme della giustizia” e chiarisce che tale “stagione” dovrà essere necessariamente gestita all’insegna del recupero dell’efficienza, nonostante la crisi economica che impone un notevole risparmio di risorse.

Bisogna, dunque, recuperare efficienza, accontentandoci delle risorse di cui disponiamo.

Tanto sembra imporre un cambio di mentalità: non è vero che solo maggiori investimenti possano restituire efficienza al servizio giustizia.

Occorre procedere ad una riorganizzazione del servizio medesimo.

Tanto, peraltro, è emerso a chiare note sia nella relazione sull’amministrazione della giustizia, tenuta ieri l’altro dal primo Presidente della Corte di cassazione, sia nel discorso assai costruttivo fatto nella medesima sede dal Ministro della giustizia.

A) Verità è che, in un momento di crisi economica, bisogna accontentarsi delle risorse di cui si dispone.

In seno al C.S.M., ormai da lungo tempo tutti evidenziano **la necessità di ridisegnare la geografia giudiziaria**; quella attuale risale a tempi i cui non

esistevano autostrade e treni ad alta velocità, e neppure internet. Ora le condizioni sono mutate: raggiungere una sede giudiziaria efficiente, che dista 50 o 100 chilometri, non è poi la fine del mondo!

Si va verso la specializzazione, nella convinzione che essa assicuri un miglior servizio, anche in termini di maggiore rapidità.

Per la giustizia avviene come per la sanità. Così come un piccolo ospedale non può oggettivamente assicurare un buon servizio sanitario, così anche un piccolo tribunale non può assicurare al meglio il servizio giustizia.

Ha ragione il Presidente della Corte: “una nuova geografia giudiziaria consentirà di abolire un numero consistente di tribunali, con conseguente recupero di magistrati e di personale amministrativo da destinare a sedi bisognose di rinforzi”.

Invero, di tanto si è dato carico il C.S.M. sin dal 1991 e, da ultimo, con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato al ministro della giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Tutti ormai convergono sul fatto che la razionalizzazione della geografia giudiziaria potrà essere fonte di notevole economia di risorse, consentendo una migliore allocazione delle stesse.

Essa potrà inoltre favorire un maggior controllo e monitoraggio della situazione dei singoli uffici e dell'attività dei singoli magistrati, e potrà finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una - almeno tendenziale - equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese.

In questa ottica, l'inserimento della revisione delle circoscrizioni nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011 n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011 n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile.

Attendiamo fiduciosi l'attuazione della delega, assicurando al Ministro ogni nostra collaborazione.

Confidiamo soprattutto nel buon senso di tutti.

B) 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 dei cittadini ed incide sull'economia del nostro Paese.

Poco fa, il Presidente della Corte ha affermato che **“bisogna trasformare la giustizia da ostacolo per la crescita a volano per una economia competitiva”**.

Egli ancora una volta ha colto nel segno. E' proprio vero che le inefficienze della giustizia civile “rallentano gli investimenti, introducono un freno allo sviluppo dei mercati finanziari e all'erogazione del credito”.

Una giustizia più efficiente scoraggerebbe operatori economici meno affidabili e premierebbe i più meritevoli, migliorando gli equilibri del mercato.

Da altra parte, è di facile percezione che, se un investitore straniero potesse contare sull'efficienza del servizio giustizia, investirebbe le sue risorse con maggiore tranquillità.

Io non venderei il mio prodotto in un paese nella consapevolezza della difficoltà di recupero del mio credito.

C) I propositi del C.S.M.

Al diritto del magistrato di richiedere ed ottenere trasferimenti si contrappone la necessità di non sguarnire ulteriormente sedi meno appetibili.

In tale contesto, si pone l'impegno del Consiglio:

- di **predisporre un sistema di mobilità ragionato** e, dunque, calibrato in relazione alle diverse esigenze.

In questa prospettiva, non appare più rinviabile l'elaborazione di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

- di **predisposizione di un nuovo sistema informativo**, che consenta di conoscere e gestire al meglio l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari ed il fascicolo personale di ogni singolo magistrato.

- di **migliorare la disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati**. In questa materia, viene in rilievo:

- a) l'interesse dello Stato a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni, in relazione alle quali appare utile servirsi della loro professionalità;
- b) l'interesse individuale del magistrato ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale;
- c) l'interesse dell'amministrazione della giustizia ad assicurare adeguati livelli di efficienza, laddove nell'attuale momento storico si evidenzia una situazione di elevata carenza degli organici della magistratura. Va ridotto 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 carriere c.d. parallele. Va in ogni caso privilegiata l'Europa, ove i magistrati potranno continuare a svolgere attività giurisdizionale, visto che oggi la necessità della giurisdizione supera i confini del singolo Stato.

D) I rapporti tra c.s.m. e giudice amministrativo.

Secondo alcuni, sarebbe in atto uno scontro istituzionale, senza precedenti, tra C.S.M. e giudice amministrativo. Così ha riferito di recente la stampa nazionale; ed il riferimento è alle vicende che stanno caratterizzando questi ultimi anni e che investono soprattutto il contenzioso che ha ad oggetto l'assegnazione degli uffici direttivi.

Io non sarei così pessimista! La ricorribilità dei provvedimenti del C.S.M. davanti al giudice amministrativo costituisce, alla luce degli artt. 24 e 113 della Costituzione, garanzia indefettibile di ciascun magistrato e delle sua indipendenza.

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

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

Il Consiglio superiore è da tempo impegnato a migliorare gli aspetti del procedimento amministrativo che porta alla nomina dei dirigenti giudiziari. In questa logica, si pone la necessità di una fattiva collaborazione da richiedere agli organi territoriali, ausiliari del CSM, vale a dire ai consigli giudiziari ed ai dirigenti degli uffici.

Bisogna superare quel sistema di valutazione, che si è dimostrato inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Ai dirigenti degli uffici ed ai consigli giudiziari si chiedono rapporti e pareri che riferiscano fatti concreti, che possano oggettivamente porsi a sostegno delle

valutazioni esposte; affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità del magistrato lasciano il tempo che trovano.

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

Un lavoro difficile anche a causa della scarsità di organico, della 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.

Sono un avvocato e mi permetto di interpretare anche il pensiero dei miei colleghi.

L'efficienza della giurisdizione è interesse di tutti; avvocati e magistrati partecipano alla giurisdizione con pari dignità; e tutti sappiamo che il percorso, diretto al risanamento della giustizia, è molto impegnativo e deve renderci tutti partecipi.

Dobbiamo crescere insieme, nella convinzione che un buon magistrato fa ottimi avvocati; una certezza che è suscettibile di essere letta anche al contrario.

L'auspicio è che gli avvocati partecipino sempre più da vicino alle scelte volte a migliorare la giurisdizione ed a razionalizzare le sue risorse; partecipino alla formazione ed all'aggiornamento professionale dei magistrati, così come da sempre i magistrati partecipano ai corsi di formazione e di aggiornamento degli avvocati.

La scuola superiore della magistratura deve poter interagire con le scuole organizzate dal consiglio nazionale forense.

Siamo tutti protagonisti della giurisdizione. E tutti insieme dobbiamo ricominciare a gioire di questa giornata, che ci chiama tutti alla festa della giustizia.

Si, questa giornata dovrà continuare ad essere una giornata di festa.

CORTE D'APPELLO DI SALERNO

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 dell'intero Consiglio Superiore della Magistratura. Sono particolarmente di essere qui, in questa magnifica città, nella mia Regione, davanti a tanti amici e colleghi cari e, lasciatemelo dire - scusatemi per il fuori etichetta - in questa solenne assemblea presieduta dal pres. Casale, uno dei miei esaminatori al concorso in magistratura e a cui sono legato da sentimenti di stima ed affetto.

In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2012, il C.S.M. intende ribadire ancora una volta quei temi ritenuti essenziali nell'ottica di miglioramento del servizio giustizia. Questa è anche l'occasione per menzionare gli interventi più importanti e le questioni più rilevanti affrontate dal consiglio nell'ultimo anno. E per parlare delle prospettive e degli obiettivi futuri del Consiglio stesso.

Nel rinviare alla relazione predisposta dall'ufficio studi sull'attività svolta dal Consiglio nell'anno 2011, mi soffermerò sulle questioni a mio avviso prioritarie e centrali.

Com'è noto, il primo argomento in discussione è quello della **revisione delle circoscrizioni giudiziarie**.

L'inserimento di tale revisione nella manovra economica dell'estate scorsa (legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni. E infatti, il C.S.M., con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato al Ministro

della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Parlamento e poi dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa con riguardo all'elaborazione dei decreti delegati.

Una tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta: 1) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; 2) da una seria analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico; 3) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di efficienza e di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Inoltre, non si può fare a meno di rilevare che forse alcuni contenuti della legge delega meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione del possibile accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali. Si tratta di un' "asimmetria" per la quale occorre fare un'attenta valutazione del rapporto tra costi e benefici.

La legge prevede altresì la soppressione ovvero la riduzione delle sezioni distaccate secondo i medesimi criteri. Quest'intervento, a mio avviso, è - se si può - ancora più urgente, in quanto è vero che le sezioni distaccate sono ancor di più un avamposto di "legalità" e di garanzia in astratto della "giustizia di prossimità", ma è innegabile che esse, 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.

Venendo al Distretto di Salerno, è noto che vi sono uffici giudiziari che potrebbero essere interessati dai decreti delegati di revisione della geografia giudiziaria (dico potrebbero, perché per ora nulla trapela di ufficiale dai lavori della Commissione appositamente istituita al Dicastero della Giustizia).

Quanto alle distaccate, è nota la cronica criticità, tra le altre, della sezione distaccata di Eboli, che ha carichi di lavoro ed arretrati insostenibili. Ed anche per questa realtà giudiziaria, compresa peraltro in un territorio importante sotto il profilo economico, occorrono interventi risolutivi per definire la situazione.

Ciò premesso, è noto che il Plenum a maggioranza non ha inviato MOT a Sala Consilina, nella prospettiva di tenere conto dei principi e criteri direttivi della legge delega di revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Personalmente, insieme ad altri colleghi, ho votato un'altra proposta, che prevedeva vari MOT a Sala (e un giudice in più a Vallo e magistrati in più a Nocera, altro ufficio ingiustamente penalizzato), perché ritengo che sino a quando non sarà attuata la legge delega, si deve fare in modo che tutti gli uffici, anche quelli medio-piccoli, siano messi in grado di funzionare. Tra l'altro, non ha senso decidere di nominare direttivi e semidirettivi per detti uffici e poi non inviare i giudici di prima nomina, utili a coprire gravi carenze d'organico

Individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità.

La cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura, le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici,

aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande, ed infine la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT (vedi sopra) impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente ed omogeneo ed i diritti dei magistrati di scegliere la sede di svolgimento delle proprie funzioni.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio è poi quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Sistema che, peraltro, non può essere modulato sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Si tratta, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

Al riguardo, il Consiglio da tempo è impegnato per la creazione, nel proprio ambito, di un Centro Elaborazione Dati che consenta l'autonomia del CSM nella interrogazione dei dati. Sembra incredibile, ma il Consiglio ad oggi non dispone di tale struttura e deve chiedere i dati al Ministero. E'

impellente la risoluzione di tale problema e in VII Commissione, di cui faccio parte, stiamo lavorando per un intervento risolutivo sul punto.

Organizzazione degli uffici

Nel luglio 2011 è stata approvata la **nuova circolare sulle tabelle**.

Sul punto vi sono stati vari interventi di semplificazione e razionalizzazione delle procedure ed alcuni interessanti novità (ad esempio l'assegnazione temporanea ad un posto del neotrasferito nelle mor dell'espletamento della procedura concorsuale), ma credo che la modifica più rilevante, personalmente da tempo sollecitata, riguardi **l'impiego dei GOT**, utilizzabili in modo molto più ampio rispetto al recente passato. Basti pensare che si prevede che possano andare a supplire i collegi penali e possano andare a supportare i giudici professionali secondo il meccanismo del "ruolo aggiuntivo".

Spendo qualche parola in più a tal ultimo riguardo, essendo intervenuta proprio mercoledì scorso una risoluzione interpretativa e chiarificatrice:

a) il dirigente dell'ufficio deve individuare a monte, secondo criteri predeterminati ed astratti, i procedimenti assegnabili ai GOT attraverso il ruolo aggiuntivo: questa selezione già in partenza va a sfoltire i ruoli principali dei giudici togati.

b) la consistenza, anche qualitativa, dei ruoli aggiuntivi sarà calibrata su quella dei ruoli principali, in modo da garantire anche a valle la razionalizzazione e l'equilibrio tra i ruoli;

c) il GOT, nel penale, una volta ricevuta la delega, dovrà fare anche la sentenza, e lo potrà fare anche nel civile, sede in cui potrà essere utilizzato anche per coadiuvare il giudice di carriera nei procedimenti del ruolo principale.

Si tratta di punti chiariti nella risoluzione di mercoledì scorso, anche a seguito di appositi emendamenti da noi presentati. Punti che pongono la

risoluzione, e la circolare del luglio 2011, in linea di continuità con la delibera del 16 luglio 2008, nella quale si afferma che *“la nozione di impedimento potrebbe configurarsi anche in modo più ampio, ossia in tutte quelle situazioni non strettamente riconducibili ad impegni processuali coincidenti con una certa udienza, ma in cui debba comunque considerarsi il complessivo carico di lavoro del giudice in un determinato arco temporale, e quindi la trattazione di un certo numero di processi particolarmente impegnativi per complessità o numero delle parti in concomitanza dell’ordinario carico di lavoro. Nelle situazioni suddette ben può parlarsi di un impedimento contingente che può essere fronteggiato con l’utilizzazione di un GOT cui attribuire parte degli affari del giudice togato in tal modo impedito, fatti ovviamente salvi gli affari che il magistrato onorario non può comunque trattare”*.

In questa prospettiva, come si legge nella risoluzione di mercoledì scorso, il giudice onorario viene valorizzato e, al contempo, diventa *“prezioso ausilio che consenta al magistrato professionale di organizzare al meglio il proprio ruolo e di spendere la maggior parte delle proprie energie nella trattazione e risoluzione delle questioni più complesse, senza essere impegnato in defatiganti attività”*.

Organizzazione degli uffici e carichi di lavoro esigibili

L’organizzazione è 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 visti gli attuali numeri italiani (l’abbiamo risentito ieri, nella relazione inaugurale del Pres. Lupo, che i magistrati italiani sono al vertice della produttività in Europa), ma si può chiedere solo di “lavorare

miglio”, ossia in condizioni organizzative e strutturali migliori (riprendo un’altra, più risalente, citazione del Primo Presidente Lupo).

Ora, per “lavorare meglio” ed organizzare in termini realistici e funzionali un ufficio giudiziario, è necessario sapere quale siano gli obiettivi di rendimento realmente esigibili dai singoli magistrati.

Il legislatore, con l’art. 37 del d.l. n. 98 del 2011, convertito nella legge n. 111 del 2011, ha introdotto l’obbligo, per i dirigenti degli uffici giudiziari, di approntare un programma per la “gestione dei procedimenti”, il quale deve tra gli altri prevedere - oltre alla “riduzione della durata dei procedimenti” e all’ “ordine di priorità nella trattazione dei procedimenti” - gli **“obiettivi di rendimento dell’ufficio**, individuati tenuto conto dei **“carichi esigibili di lavoro dei magistrati”** individuati dal CSM.

Innanzitutto, occorre chiarire cosa significhi **“obiettivo di rendimento”**: esso rappresenta la capacità dell’ufficio di rispondere alla domanda di giustizia proveniente dal territorio. Ma “rendimento”, poiché siamo nell’ambito di un programma di “gestione” dei procedimenti, non significa semplicemente “riduzione delle pendenze”, a cui invece fa riferimento il comma 12 del medesimo art. 37 per la distribuzione di risorse finanziarie tra gli uffici, in quanto “gestione” non significa solo rendimento “quantitativo” ma presuppone una valutazione del risultato anche sotto il profilo “qualitativo” (ad esempio, impatto sulle cause più vecchie o complesse; del resto, uno degli obiettivi è la fissazione di “priorità” nella trattazione degli affari), mentre la valorizzazione del solo dato quantitativo può condurre ad effetti distorti (in particolare impegno limitato all’abbattimento del solo contenzioso seriale o più semplice). Non solo, ma il concetto di “gestione” rimanda ad un mantenimento dell’equilibrio dell’organizzazione dell’ufficio, che potrebbe invece essere inficiato da una programmazione non realistica e finalizzata soltanto al raggiungimento dello

scopo di cui al comma 12 in assenza di condizioni oggettive di fattibilità del piano.

Si è detto che gli obiettivi di rendimento vanno fissati tenuto conto dei carichi esigibili di lavoro dei magistrati individuati dal CSM. Finalmente, è stato previsto in via normativa il **concetto di carico esigibile** per magistrato, su cui da tanti anni discutiamo, che rappresenta la “capacità di lavoro” concretamente richiedibile al singolo magistrato, capacità che va individuata in relazione alla reale situazione organizzativa dell’ufficio, alla mole di lavoro complessivamente gravante sul magistrato, alla tipologia di contenzioso, a specificità territoriali.

Il “carico di lavoro esigibile”, come visto, è uno strumento di macroorganizzazione ma, al contempo, se trasparente e congruo, è anche strumento di tutela del singolo magistrato contro disfunzioni organizzative/o pretese di produttività, appunto, inesigibili.

Al CSM stiamo lavorando per l’individuazione dei carichi esigibili e la soluzione che, a mio avviso fortunatamente, sembra si stia delineando (a breve) è quella di carichi determinati per singolo ufficio, secondo un procedimento ampiamente partecipato e tenendo conto dei dati mediani di produttività degli ultimi anni di quello stesso ufficio.

Si tratta di una prospettiva diversa da quella sottesa agli **standard di rendimento**, la cui prima sperimentazione è stata approvata, sempre a maggioranza, a settembre 2011 e per quali si contesta la rigidità del sistema, ancorato a parametri nazionali non elastici e non preventivamente conoscibili dai magistrati, il tutto peraltro nell’ambito di un sistema eccessivamente articolato e non ben comprensibile, volto solo al controllo - di professionalità - dei magistrati. Da settembre la sperimentazione sugli standard si è di fatto interrotta (si ricordi, mancano all’appello varie categorie di magistrati: minorile, sorveglianza monocratico, esecuzione, fallimento, cassazione), mentre sui carichi, come detto, siamo a buonissimo punto.

Resta da verificare il coordinamento tra il concetto di carico esigibile e la calendarizzazione del processo prevista dall'**art. 81 bis disp.att. c.p.c.**, introdotto nel 2009 ed aggravato dall'art. 1 ter della L. 14.9.2011 n. 148, che ha inserito il comma II, prevedente un'eventuale responsabilità disciplinare e una valutazione negativa in termini di professionali in caso di mancato rispetto dei termini del calendario. Al di là delle criticità tecniche della norma (si è in presenza di un nuovo illecito disciplinare o no? E' sanzionata la mancata calendarizzazione tout court? etc.), il problema è: come si può imporre la calendarizzazione in caso di carichi di lavoro inesigibili? La soluzione scelta dal legislatore, di prevedere la calendarizzazione a prescindere, nell'attuale contesto italiano, caratterizzato quasi sempre da ruoli particolarmente gravosi ed ingestibili, significa creare una norma del tutto astratta e non realistica, che finisce per scaricare sul singolo magistrato l'inefficienza del sistema-giustizia nel suo complesso, rischiandosi così di passare (sotto il profilo dell'immagine esterna ma anche in concreto) dalla responsabilità dello Stato per incapacità di approntare una struttura idonea a definire in tempi ragionevoli i giudizi ad una responsabilità, appunto oggettiva ed individuale, dei giudici.

Organizzazione ed Uffici di Procura

Com'è noto, la riforma dell'ordinamento ha detabellarizzato gli uffici di procura ed accresciuto i poteri dei dirigenti di tali uffici, individuando gli stessi come unici titolari dell'azione penale ed incaricati di curare il coerente ed uniforme esercizio dell'azione penali nel proprio ufficio. Il Consiglio, anche alle luce delle autorevoli indicazioni del Capo dello Stato, intervenuto in proposito al Plenum del 9 giugno 2009, in varie delibere ha preso atto di questo mutato assetto normativo.

Potere del capo dell'ufficio significa però responsabilità ed oneri e, se è vero che l'attività dei singoli sostituti deve essere oggi collocata in

un'organizzazione più strutturata e verticistica, questo non significa che il singolo sostituito sia in balia del capo e sia un suo subordinato; tutt'altro, perché la Costituzione non vuole questo, vuole un PM sottoposto solo alla legge. L'autonomia e la dignità del singolo sostituito vanno salvaguardate attraverso un attento monitoraggio, da parte del Consiglio, delle modalità con le quali il capo, ad esempio, esercita i suoi eventuali poteri, previsti dalla legge, di revoca delle indagini, revoca che deve essere appunto motivata ed è sottoposta al vaglio del Consiglio, che esprime le sue valutazioni anche ai fini dell'eventuale conferma quadriennale del capo o per il conferimento di eventuali altri incarichi. Questo è uno dei passaggi fondamentali della nota delibera sul caso Catania, dove c'era stata una contestata revoca di un procedimento ad un sostituto.

Futuro della formazione e rapporti con la Scuola Superiore della Magistratura

“Soltanto un elevato livello di professionalità conferisce legittimazione all'intervento giudiziario, anche a quello innovativo ed a quello che afferma la difficile cultura della legalità e delle garanzie. Soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura pur di raggiungere un risultato giusto”.

Questo passo della delibera, approvata il 9 luglio 1996 dal Consiglio Superiore della Magistratura, costituisce la migliore risposta all'interrogativo retorico del perché il Consiglio Superiore della magistratura si è occupato e si occupa di formazione professionale. E l'ha fatto, con sempre maggiore impegno, anche dopo la riforma dell'ordinamento giudiziario, in attesa dell'entrata in funzione della Scuola Superiore della Magistratura.

L'insediamento del Comitato Direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una

modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti del Comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo.

Il CSM, dal canto suo, sta operando con spirito di leale e sincera collaborazione per portare ad attuazione tale compito. E' proprio di mercoledì scorso una delibera plenaria con la quale è stato istituito un tavolo tecnico paritetico con Comitato Direttivo e Ministero volto ad affrontare e risolvere i problemi connessi all'avvio in concreto dell'attività della Scuola e al passaggio di consegne tra Consiglio e Scuola.

Piena disponibilità, quindi, del CSM al sostegno del Comitato Direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi.

Sull'argomento, un'ultima precisazione. Auspichiamo che il Governo adotti nuovo DM che, in attuazione della modifica normativa prevista nella legge Mastella (111/07), ridisegni la distribuzione dei magistrati tra le varie sedi della Scuola eliminando la ripartizione territoriale tra magistrati del Nord, Centro e Sud invece prevista nella riforma Castelli.

Conclusioni

I have a dream. Ho un sogno. Che i magistrati ordinari siano messi in grado di svolgere il proprio delicato compito in condizioni di lavoro dignitose, con adeguati supporti (di risorse umane, materiali ed informatiche), con strumenti processuali effettivamente agili e non defatiganti, e in un clima di maggiore legittimazione del proprio operato.

L'altro ieri all'inaugurazione dell'anno giudiziario in cassazione si è autorevolmente detto che questo clima è mutato negli ultimi mesi. Già questo è estremamente importante. Ma non basta. Occorre un vero e proprio piano Marshall per la giustizia, fatto di riforme (anche piccole e a costo zero) ed innovazioni nel quadro di un progetto complessivo. Piano Marshall che deve

partire dal Governo e dalle forze politiche. E al quale il Consiglio collaborerà in spirito di leale collaborazione e nell'ambito delle proprie competenze.

Tutto questo fine di consentire alla magistratura di esprimere al meglio le proprie potenzialità. Si ripete quanto detto sopra, con rinvio ad una citazione del Presidente Lupo, ai magistrati non si può richiedere di “lavorare di più”, perché questo non è possibile vista l'attuale produttività, ma si deve fare di tutto perché gli stessi possano “lavorare meglio”, ossia in condizioni organizzative e strutturali migliori e più funzionali.

I magistrati, come tutti gli altri operatori del pianeta-giustizia, amano il proprio lavoro, diamo loro gli strumenti per rendere un servizio più efficiente, nell'interesse dei cittadini e degli ideali di Giustizia e di Uguaglianza sanciti nella nostra Costituzione.

CORTE D'APPELLO DI TORINO

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE GUIDO CALVI

Signor Presidente dott. Mario Barbuto, Signor Procuratore Generale dott. Marcello Maddalena Sig. Procuratore della Repubblica dott Gian Carlo Caselli, On.le Piero Fassino Sindaco di Torino, magistrati e avvocati, autorità tutte

L'ultima volta che ho avuto occasione di intervenire in questa aula è stato quando mi fu conferito l'onore di ricordare il sacrificio dell'avv. Croce.

Voglio iniziare il mio intervento proprio da questo ricordo perché credo sia importante sottolineare come i giuristi torinesi sia essi magistrati, avvocati o uomini di cultura, hanno difeso i valori della libertà e della legalità anche a prezzo di sacrifici così alti.

Quale componente del CSM vorrei innanzitutto esprimere il mio più convinto apprezzamento e la piena condivisione con le considerazioni ora esposte dal Presidente Mario Barbuto che ringrazio per le parole cortesi e generose che ha voluto usare nei confronti della mia persona.

Al Presidente della Corte di Appello di Torino per le sue qualità culturali e per il suo rigore professionale è stato di recente conferito l'incarico di componente del Comitato direttivo della Scuola Superiore della Magistratura. Il 24 novembre scorso in occasione dell'insediamento della Scuola, il Presidente della Repubblica ricordava che “ la complessità dei fenomeni sociali e la velocità dei loro mutamenti impongono la progressiva maturazione di una consapevolezza piena del ruolo del magistrato e della sua fisionomia costituzionale e, - concludeva il Presidente Napolitano, - che occorre aver cura nel trasmettere “un valido codice deontologico volto ad affermare il necessario rigore nel costume e nei comportamenti del magistrato”. E poiché questo è il compito della Scuola superiore della

magistratura in tema di attività di formazione sarà necessario sempre tener fermo lo “strettissimo nesso che corre tra la tutela dell’indipendenza della magistratura e la qualità del servizio offerto ai cittadini”. Così il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano che è anche presidente del CSM.

A nessuno potrà essere sfuggito che giorni fa vi sono stati momenti politici ed istituzionali che hanno determinato nuove condizioni le quali fanno sperare sia possibile che la riforma del sistema giudiziario possa avere un impulso significativamente positivo.

Mi riferisco a quanto è accaduto al Senato e alla Camera dei Deputati allorquando, dopo una rigorosa esposizione sulle condizioni critiche della giurisdizione, il Ministro della Giustizia Prof. Avv. Paola Severino ha indicato le priorità del necessario intervento riformatore. Dopo una seria e approfondita discussione il Parlamento a larga maggioranza, alla Camera su 482 votanti vi sono stati 424 si, è stata approvata la mozione che ha condiviso e sostenuto il progetto riformatore del Ministro della Giustizia.

Credo sia significativo indicare quali sono le nuove priorità emerse anche dai discorsi programmatici alle Camere e alle Commissioni Giustizia parlamentari. In sintesi si possono indicare tre obiettivi.

1 - riforma della giustizia civile

2 - depenalizzazione

3 - attuazione della legge delega di revisione della geografia giudiziaria.

Si può iniziare da quest’ultimo obiettivo che il paese attende sin dagli esordi dell’Italia unita, tanto è vero che una prima richiesta di riforma risale la 1863.

Più volte ministri e parlamentari hanno tentato di pervenire ad un nuovo disegno della geografia giudiziaria. Tra i tanti progetti parlamentari mi piace ricordare quanto proponeva, con il Disegno di Legge n. 1411, XIV Legislatura, un illustre giurista e insigne senatore: Elvio Fassone, magistrato di queste terre.

Mi auguro che il Ministero della Giustizia tenga nel giusto conto le rigorose e puntuali considerazioni del sen. Fassone.

È stato apprezzato dal CSM in quanto corrisponde ad una richiesta più volte reiterata dal CSM nel corso di questi ultimi decenni l'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica approvato con il d.L. del 13 agosto 2011 n. 138 convertito in con Legge 14 settembre 2011 n. 148.

Ed infatti il CSM con la risoluzione del 13/01/2010 aveva sottolineato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giurisdizionali. La ragione di tale insistenza sta nel fatto che tutti, e da molto tempo, convengono sulla necessità di una razionalizzazione di una geografia giudiziaria perché fonte di economia di risorse, possibilità di una loro migliore allocazione, ed infine perché la riforma può favorire un maggior controllo e monitoraggio delle condizioni dei singoli uffici e dell'attività dei singoli magistrati rappresentando finalmente l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale equiparazione di carichi di lavoro tra i vari uffici del paese. Il Ministro Severino ha con forza, in occasione del suo intervento alla Camera dei Deputati, ricordato che la realizzazione di un efficiente sistema giudiziario in un momento di crisi economica, quale quella che stiamo vivendo, impone di una nuova distribuzione nel territorio di uffici giudiziari per pervenire ad una adeguata struttura dimensionale. "Si procederà dunque con equilibrio e pacatezza" - ha affermato il Ministro - "cercando parametri oggettivi che sappiano tenere lontani gli egoismi localistici e soddisfare invece le esigenze di razionalizzazione e di efficienza del sistema. In tal senso prosegue presso il Ministero questo complesso e faticoso lavoro che si è già tradotto nello schema di decreto legislativo che riguarda il riassetto territoriale dei giudici di pace, approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri ed in attesa di essere inviato al CSM ed alle competenti Commissioni parlamentari per i

prescritti pareri. Il decreto prevede l'accorpamento di diversi uffici per la precisione 674, consentendo di recuperare 2.104 unità di personale amministrativo e di risparmiare a regime 28 milioni di Euro l'anno. Per quanto concerne la revisione dei Tribunali e delle relative Sezioni distaccate, contiamo“ - ha osservato il Ministro - ”di predisporre la prima bozza operativa entro marzo aprile 2012.” È un impegno preciso che prevede la possibilità di recuperare, come risulta dai dati comunicati dal Ministero della Giustizia, 700 magistrati, 5.000 unità di personale amministrativo ed un risparmio di 60/80 milioni di Euro.

Non si può tuttavia non rilevare che i contenuti della Legge 148/2011 meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di Procura della competenza e dello svolgimento di funzioni requirenti in più Tribunali. Pur non rappresentando una novità assoluta nel quadro ordinamentale, si pensi alla DDA e al Tribunale del riesame, si rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale laddove sarebbe preferibile invece conservare un allineamento territoriale tra Tribunali e Procure della Repubblica.

In altri termini e con maggior chiarezza, ha concluso il Ministro ”il paese non può permettersi più di 2.000 uffici giudiziari allocati in 3.000 edifici.”

Da ultimo mi piace ricordare il consenso che l'On.le Fassino allora Ministro della Giustizia aveva dato alla riforma delle circoscrizioni ma che saggiamente riteneva di non proporre in un momento di fine legislatura ma di rinviare la riforma all'inizio della successiva legislatura. L'evoluzione della storia politica non consentì poi all'On.le Fassino di dare sviluppo a quella intelligente intuizione che egli aveva avuto.

Altra priorità approvata dal Parlamento riguarda la cosiddetta depenalizzazione. È un tema più volte affrontato in Parlamento e soprattutto

nella XIV legislatura si tentò di trasformare numerosi reati in illeciti amministrativi. Alla radice di tale strategia vi era il convincimento, certamente fondato, che la sanzione amministrativa fosse di gran lunga strumento più efficace per rappresentare una valida contropinta alla spinta criminale, come avrebbero detto Verri e Beccaria. Ora occorre andare oltre, occorre un cambiamento di natura culturale definito con assoluta lucidità dall'On.le Miche Vietti, Vice Presidente del CSM quando all'Inaugurazione dell'Anno giudiziario 2012 presso la Corte Suprema di Cassazione ha affermato che è necessario essere “avvertiti che depenalizzare significa innanzitutto smettere di penalizzare, nell'illusione, spesso coltivata dal legislatore sia la risposta obbligata per far fronte ad ogni emergenza sociale.” Un progetto di legge che avesse come finalità la riduzione del carico processuale dei giudici penali dovrebbe” agire su tre direttrici: l'allargamento dell'istituto dell'oblazione, l'introduzione dell'archiviazione per irrilevanza sociale del fatto, e dell'effetto estintivo delle condotte riparatorie” tali indicazioni segnalate dall'On.le Michele Vietti appaiono assolutamente condivisibili. L'ultima priorità attiene alla riforma del processo civile. Su questo tema ha espresso le sue riflessioni serie e approfondite il Presidente Barbuto in particolare sull'istituzione del nuovo tribunale per le imprese. Assai apprezzata è stata la sua osservazione che, al di là delle possibili riforme strutturali, l'efficienza del sistema processuale poggia soprattutto sul senso di responsabilità di ciascun giudice e soprattutto sull'intelligenza organizzativa dei capi degli uffici sui quali incombe l'onere di controllare la produttività dei singoli magistrati e di far sì che ciascuno di essi possa impegnarsi nei limiti delle proprie competenze. Considerazioni che trovano conferma nelle parole del dott. Ernesto Lupo Primo Presidente della Corte Suprema di Cassazione quando, nella sua relazione all'inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2012, ha scritto che “ pur in assenza di riforme di ampia portata di diritto sostanziale e processuale.....molto si può fare per

cambiare lo stato delle cose e superare – per usare le parole del capo dello stato – “ il funzionamento gravemente insufficiente del sistema di giustizia e la crisi di fiducia che esso determina nel cittadino destinato, come titolare di bisogni e di diritti, a farvi ricorso”

Per concludere mi piace ricordare quanto scrisse Francesco Carrara commentando l’affermazione di Montesquieu secondo il quale “perché non si possa abusare del potere bisogna che, per la disposizione delle cose, il potere freni il potere”. E Francesco Carrara aggiungeva “ per uno stato che ambisca a reggersi con ordini liberali e duraturi, e che voglia rispondere al fine della tutela giuridica nella quale sta tutta e sola la ragion d’essere dell’autorità sociale, è di suprema necessità che ai possibili abusi del potere... ...sia perpetua e solida remora il potere giudiziario”. Dunque la funzione giudiziaria è una garanzia per tutti i cittadini proprio perché “esso non è rappresentativo ma soggetto soltanto alla legge e obbligato all’accertamento del vero quali che siano i soggetti giudicati e i contingenti interessi dominanti” come ci insegna il Prof. Luigi Ferraioli.

CORTE D'APPELLO DI TRENTO

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE VITTORIO BORRACCETTI

1. Per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2012 il CSM ha predisposto come ogni anno una relazione sull'operato del Consiglio stesso nell'anno passato, che ho consegnato al Presidente della Corte e che è a disposizione di tutti gli interessati.

Anche quest'anno il CSM, oltre a dar conto dell'attività svolta, ha voluto che l'intervento in ogni Corte d'Appello del proprio rappresentante evidenziasse alcuni temi, in una prospettiva in cui la reiterata richiesta a Governo e Parlamento di interventi positivi per superare la grave crisi di funzionalità, efficacia ed efficienza della giustizia, 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.

In quest'ultimo periodo abbiamo registrato un cambiamento di clima nell'atteggiamento di Governo e Parlamento verso gli annosi problemi della giustizia e l'avvio di iniziative legislative volte a migliorare funzionalità, efficacia ed efficienza. Come ha rilevato il Primo Presidente della Corte di Cassazione nella sua relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario, *“va valutato con soddisfazione il positivo risveglio d'attenzione per la giustizia-servizio, dopo che, per anni, la prevalente attenzione politica era stata rivolta ai temi della giustizia-funzione, con la dichiarata finalità di operare un riequilibrio dei poteri, ma con il malcelato intento di ridimensionare il controllo di legalità sull'esercizio di ogni potere, di quello politico-amministrativo in particolare, che l'ordinamento affida alla giurisdizione indipendente nel rispetto dei principi di uguaglianza, di legalità e di obbligatorietà dell'azione penale”*.

E ancora : *“Questo mutamento di clima ci consente di ribadire il nostro convincimento sulla permanente validità del modello italiano di sistema giudiziario, caratterizzato dall’indipendenza del giudice e del pubblico ministero, dalla pari dignità di tutte le funzioni giurisdizionali, dal governo autonomo della giurisdizione, dal presidio costituito dal Consiglio superiore della magistratura quale organo pluralistico di garanzia.*

2. Segno di questo nuovo atteggiamento sono i diversi provvedimenti legislativi adottati nei mesi scorsi, alcuni dal precedente governo, e le ulteriori recenti iniziative legislative soprattutto nel campo della giustizia civile, ma non solo. Di grande importanza è la legge delega per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148, che corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata anche dal CSM nel corso di questi ultimi decenni, in particolare con la risoluzione del 13 gennaio 2010.

Una razionalizzazione della geografia giudiziaria può consentire una migliore distribuzione delle risorse, adeguata alle caratteristiche della domanda di giustizia delle singole realtà territoriali, un dimensionamento dei singoli uffici che eviti sia il sottodimensionamento, che la scienza dell’organizzazione ci dice essere causa di inefficienza, sia l’eccessivo dimensionamento, causa della difficile governabilità degli uffici. Può favorire la specializzazione dei magistrati, un maggiore controllo dell’attività degli uffici e dei magistrati, consentire economie di scala, più che mai necessarie in un tempo di forte diminuzione delle risorse finanziarie.

La realizzazione di tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta dall’acquisizione di dati attendibili concernenti l’attuale attività degli uffici e le caratteristiche socio economiche dei territori interessati, inoltre da una valutazione dell’impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull’efficacia del sistema giudiziario.

Il Consiglio Superiore si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa nella fase di elaborazione dei decreti delegati, secondo quanto previsto dalla stessa legge delega.

Sia consentita peraltro una osservazione. La revisione delle circoscrizioni riguarda solo gli uffici di primo grado, mentre sarebbe il caso di verificare se non la geografia giudiziaria almeno i criteri di composizione degli organici delle Corti d'Appello, dove anche esistono uffici sottodimensionati e dove forte è lo squilibrio della distribuzione delle risorse in rapporto al carico di lavoro di ciascun ufficio e alle caratteristiche della domanda giudiziaria dl territorio di riferimento.

Importanti interventi sono stati effettuati in materia di giustizia civile, per accelerare le procedure, per lo smaltimento dell'arretrato, fino alla recente introduzione del Tribunale delle imprese. Interventi che hanno avuto come principale giustificazione di fronte all'opinione pubblica quella dell'incidenza del buono o cattivo funzionamento della giustizia civile per l'economia del nostro paese, fino a quantificare tale incidenza in punti del prodotto interno lordo. Non misconosco né sminuisco la verità di questa giustificazione, ma voglio ricordare che la principale ragione per interventi destinati a ridare efficacia alla giustizia civile sta nel suo scopo, la tutela dei diritti delle persone e ricordare che giustizia civile vuol dire non solo impresa, ma famiglia, minori, disabili, rapporti tra le persone.

Infine, siamo convinti della necessità di interventi sulla razionale utilizzo della delicata, costosa, limitata risorsa che è la giurisdizione e quindi su tutte le misure di razionalizzazione, ivi comprese le misure per limitare il contenzioso. Ma sarà bene fare attenzione a non trasformare le misure di razionalizzazione delle risorse in un razionamento della giurisdizione, vale a dire a non rendere l'accesso alla giustizia più difficile e costoso.

3. La situazione delle carceri nel nostro paese è una realtà *«che ci umilia in Europa e ci allarma, per la sofferenza quotidiana – fino all'impulso*

a togliersi la vita – di migliaia di esseri umani chiusi in carceri che definire sovraffollate è quasi un eufemismo». Queste le parole angosciate con cui il Presidente della Repubblica ha sollecitato la coscienza morale di tutto il Paese, nel convegno svoltosi in un'aula parlamentare il 28 luglio scorso. Non si tratta solo di operare interventi sull'edilizia carceraria o misure per fronteggiare l'emergenza. Ciò che è indifferibile è, da un lato, la riduzione del ricorso alla pena carceraria e alla custodia cautelare in carcere, e, dall'altro, l'aumento di misure alternative al carcere. L'emergenza carceraria chiama in causa innanzitutto il legislatore, per il superamento della perdurante concezione panpenalistica che assegna alla risposta penale la sanzione di ogni comportamento deviante, quando invece è indispensabile un drastico sfoltimento delle previsioni penali, da attuare con una incisiva *depenalizzazione* e comunque con una riduzione del ricorso alla pena detentiva in carcere.

Venendo al tema del sovraffollamento del carcere, il CSM ha posto la massima attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto e di proposte normative funzionali ad un'ottica di semplificazione.

La soluzione del sovraffollamento appare comunque strettamente connessa alla costituzione di percorsi di comportamento virtuosi, nei quali gli enti del Territorio e l'Amministrazione Penitenziaria, ciascuno secondo le proprie competenze, operino in sinergia al fine di consentire effetti deflativi attraverso il potenziamento della concessione delle misure alternative e lo studio e la verifica di strumenti alternativi alla detenzione, che sono senz'altro lo strumento più idoneo alla realizzazione dell'obiettivo del reinserimento.

4. La cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura, 1129 posti vacanti pari a circa il 12%, le disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai magistrati di prima nomina impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di intersecare e di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo e l'interesse dei magistrati a scegliere, nell'ambito della disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di ridistribuire in qualche modo la grave scopertura della pianta organica.

Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, ma soprattutto sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle

circoscrizioni giudiziarie. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

5. Particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M.. Al Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura per sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, sottoscritto in data 18 gennaio 2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011. Recentemente la procedura di gara si è conclusa e lo studio di analisi e progettazione è stato affidato al Politecnico dell'Università La Sapienza di Roma.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia.

Nelle intenzioni del Consiglio esso permetterà di conoscere e di gestire al meglio:

- l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari ed annuali degli uffici ed i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle *performance* ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive;
- il fascicolo personale di ogni magistrato: il suo percorso di carriera, le attività svolte, le materie trattate, le valutazioni ottenute, il bagaglio formativo e di aggiornamento professionale e così via;

- le prestazioni di ogni singolo magistrato, poiché il nuovo sistema informativo ed informatico offrirà un supporto esperto al CSM per il completamento del modello del sistema di valutazione degli standard quantitativi di prestazione per “cluster” di magistrati comparabili fra loro, per tipologia del ruolo gestito, delle materia trattate, delle caratteristiche organizzative dell’ufficio.

6. Futuro della formazione e rapporti con la Scuola Superiore della Magistratura.

Cito ancora dalla relazione del Primo Presidente della Cassazione le parole dello storico del diritto Paolo Grossi : *«la legittimazione democratica dei giudici sta nella loro adeguata preparazione giuridica, nel loro sapere di diritto. È questo che pretende da loro la società, perché è in questa loro sapienza specifica che risiede la probabilità di un giudizio corretto».*

Questo riferimento del prof. Grossi al “sapere di diritto” evoca un’attività di formazione seria e profonda, che non si esaurisce nella mera qualificazione tecnica, assolutamente indispensabile. Come ha sottolineato il Presidente della Repubblica, anche in occasione dell’insediamento del comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura, avvenuta il 24 novembre scorso, in tema di essenzialità dell’attività di formazione, *«la complessità dei fenomeni sociali e la velocità dei loro mutamenti impongono la progressiva maturazione di una consapevolezza piena del ruolo del magistrato e della sua fisionomia costituzionale».*

“Soltanto un elevato livello di professionalità conferisce legittimazione all’intervento giudiziario, anche a quello innovativo ed a quello che afferma la difficile cultura della legalità e delle garanzie.

Soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura pur di raggiungere un risultato giusto”.

Questo passo della delibera, approvata il 9 luglio 1996 dal Consiglio Superiore della Magistratura, costituisce la migliore risposta all'interrogativo retorico del perché il Consiglio Superiore della magistratura si è occupato e si occupa di formazione professionale.

In attesa della piena attuazione delle modifiche apportate alle norme sull'ordinamento giudiziario dalla legge 30 luglio 2007, n. 111 e, in primo luogo, della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato e continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

Particolare attenzione il Consiglio ha prestato alla formazione dei neo-magistrati per i quali è stabilita la partecipazione ad almeno un corso in sede centrale oltre all'obbligo di frequenza dei corsi organizzati dalla formazione decentrata.

Di particolare interesse è poi l'attenzione prestata a temi di respiro europeo tali da consentire una maggiore e migliore formazione del magistrato italiano in chiave sovranazionale.

La dimensione internazionale e, soprattutto, europea del diritto rappresenta oggi una realtà essenziale per il singolo magistrato e per la magistratura nel suo complesso.

Si è così ritenuto di continuare ad inserire, nell'ambito dei diversi incontri di studio, secondo criteri di opportunità dettati dalla specificità della materia trattata, un costante riferimento al diritto dell'Unione, alla tutela sovranazionale dei diritti ed alle forme di cooperazione giudiziaria.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo. Il Csm sta già operando con spirito di leale e sincera collaborazione per portare ad attuazione tale compito.

Piena disponibilità, quindi, del CSM al sostegno del comitato direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via tracciata per un passaggio di consegne ad una struttura che, sappiamo, saprà far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi.

7. La Costituzione assegna al Consiglio Superiore la funzione di governo autonomo della magistratura, al fine di assicurare l'autonomia dell'ordine e l'indipendenza di ogni magistrato.

Nel corso degli anni il sistema di governo autonomo si è definito in modo articolato, con attribuzioni nuove ai Consigli Giudiziari e ai capi degli uffici; con la previsione di importanti momenti partecipativi di tutti i magistrati. Il Consiglio Superiore non è il datore di lavoro dei magistrati, non è la loro controparte, è il presidio della libertà e dignità della funzione da ciascuno svolta. Nel suo carattere elettivo pluralistico risiede l'effettività della funzione di garanzia che gli è propria. Può succedere che il Consiglio talvolta adotti decisioni criticabili o sbagliate. Ogni critica è legittima anche se non tutte le critiche sono fondate. I magistrati devono pretendere da tutti i Consiglieri e dal Consiglio comportamenti e atti ispirati alla tutela in ogni caso dell'interesse generale della giurisdizione e denunciare comportamenti e atti ispirati da interessi particolari.

Ma senza assecondare la deriva antistituzionale e antipolitica che pervade una consistente parte della nostra società e che è dannosa per le istituzioni e per la democrazia.

CORTE D'APPELLO DI TRIESTE

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE NICOLÒ ZANON

Signor Presidente della Corte d'Appello, signor rappresentante del Ministero della giustizia, signor Procuratore generale, signor Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, autorità, signori Magistrati, signore e signori,

1. E' un grande piacere ed onore per me, partecipare qui a Trieste all'inaugurazione dell'anno giudiziario e portare il saluto deferente del Consiglio Superiore della Magistratura.

Quale componente laico credo che un dato vada riconosciuto a merito della magistratura italiana, e fors'anche – se me lo consentite - dell'organo che ne assicura il governo autonomo: nonostante i conflitti e le polemiche che hanno aspramente segnato anni non facili, nei rapporti con la politica, magistratura e CSM hanno saputo progressivamente e responsabilmente centrare l'attenzione verso le questioni relative all'efficienza e all'organizzazione della giustizia, intesa come servizio ai cittadini. Un tempo la sfida dell'efficienza – non va negato – veniva percepita quasi con fastidio, e l'attenzione della magistratura associata, e dello stesso CSM, era tutta e solo incentrata sulla difesa di autonomia e indipendenza: quasi che vi possa essere una contraddizione o un conflitto tra queste ultime e l'efficienza nell'organizzazione.

Oggi non è più così, per fortuna, perché anzi si riconosce comunemente che un certo grado di autoriforma organizzativa, in nome dell'efficienza, è la precondizione per il mantenimento di un adeguato statuto di autonomia e indipendenza.

Si tratta di una consapevolezza culturale che si è fatta strada progressivamente, e certo con difficoltà, ma che connota ormai stabilmente

anche le attività e le scelte consiliari. La Magistratura e il Consiglio sanno che molto, della qualità del servizio-giustizia, dipende dagli stessi magistrati, dalla loro capacità di organizzare il lavoro negli uffici. Da laico, quale componente della settima commissione, ho ad esempio compreso che il “diritto tabellare” approvato dal Consiglio, se mi passate l’espressione, non è solo mirato ad assicurare il rispetto del principio del giudice naturale precostituito per legge, ma è un sistema di regole volto a consentire, in principio, la piena efficienza degli uffici.

Naturalmente, per il buon funzionamento del servizio giustizia, molto dipende dal contesto normativo, dalle risorse. Ma solo la consapevolezza di aver fatto e di dover continuare a fare la propria parte, consente al Consiglio Superiore della Magistratura, nel legittimo esercizio delle attribuzioni espressamente riconosciutegli dall’art. 10, comma II, L. 195/1958, di segnalare di volta in volta al Ministro della Giustizia, quali - a proprio avviso – siano le misure di contesto necessarie per realizzare un efficace sistema giudiziario.

2. Vi sono in questo campo novità positive. L’inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell’estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato apprezzabile, e certo non solo perché corrisponde ad una richiesta tante volte avanzata dal CSM nel corso di questi ultimi decenni (cfr., da ultimo, la risoluzione del 13 gennaio 2010, che S.E. il Presidente Trampus ricorda nella Sua relazione).

Ormai tutti riconoscono che una razionalizzazione della geografia giudiziaria può essere fonte di economia di risorse, consentendo una migliore allocazione delle stesse, può favorire un maggiore controllo e monitoraggio sulla situazione dei singoli uffici e sull’attività dei singoli magistrati, e può

finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese.

La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone infatti, soprattutto in un'epoca di crisi economica globale come la presente, un intervento sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Il Consiglio ritiene che una tale riforma, per rispondere pienamente alle predette finalità, debba essere preceduta: a) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; b) da una seria analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico; c) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di efficienza e di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Questo intervento deve superare, lo sappiamo, forti resistenze localistiche. Credo che la serietà delle analisi statistiche possa aiutare a superare queste resistenze, attraverso la dimostrazione razionale dei vantaggi per tutti che la revisione delle circoscrizioni può portare. Sotto questo profilo, l'analisi svolta dal Presidente Trampus, nella Sua Relazione, sulle caratteristiche dei cinque Tribunali che operano nel distretto della corte d'Appello di Trieste, con la sottolineatura della situazione di Tolmezzo, rappresenta un modello di serietà e precisione, che andrebbe seguito e generalizzato.

In ogni caso, il Consiglio Superiore manifesta apprezzamento per la volontà riformatrice dimostrata dal Ministro della Giustizia e si dichiara

disponibile ad una collaborazione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

3. La cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura, le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità.

Si tratta di contemperare l'interesse primario, e direi prevalente, dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo, con i diritti dei magistrati di scegliere, compatibilmente con la disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni.

Da componente laico devo purtroppo affermare che ho notato una forte resistenza del Consiglio a far pieno uso degli strumenti legislativi primari che sono stati elaborati per far fronte alle scoperture più evidenti in alcune sedi. E ho dovuto prendere atto che, dietro la difesa del principio costituzionale di inamovibilità, vi è spesso un atteggiamento di protezione "corporativa" o di soluzioni di "mobilità consensuale" a tutti i costi.

Ma tant'è. In un contesto del genere, davvero non è più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

Con i limiti ricordati, che a mio avviso sono forti, l'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità calibrato molto prudentemente (talvolta troppo...) nei tempi. Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari, e cioè nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di ridistribuire in qualche modo la grave scopertura della pianta organica.

Non si può escludere, d'altra parte, che per assolvere bene a tale impegno la politica della mobilità debba essere modulata non già sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, spesso ormai non rappresentativa e significativa, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità-

4. *“Soltanto un elevato livello di professionalità conferisce legittimazione all'intervento giudiziario, anche a quello innovativo ed a quello che afferma la difficile cultura della legalità e delle garanzie. Soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura pur di raggiungere un risultato giusto”.*

Questo passo della delibera, approvata il 9 luglio 1996 dal Consiglio Superiore della Magistratura, costituisce la migliore risposta all'interrogativo retorico del perché il Consiglio Superiore della magistratura si è occupato e si occupa di formazione professionale.

Lasciatemi dire, da laico che spesso non risparmia (anche in questa sede) critiche al Consiglio, che la formazione rappresenta forse il fiore all'occhiello del CSM. Quale componente lo scorso anno della nona commissione, che si occupa della formazione, ne ho potuto constatare il livello spesso di eccellenza e comunque di completezza.

Ora, come sapete, le cose stanno cambiando.

Ma, in attesa della piena attuazione delle modifiche apportate alle norme sull'ordinamento giudiziario dalla legge 30 luglio 2007, n. 111 e, in primo luogo, della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato e naturalmente continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

Particolare attenzione il Consiglio ha prestato alla formazione dei neo-magistrati per i quali è stabilita la partecipazione ad almeno un corso in sede centrale oltre all'obbligo di frequenza dei corsi organizzati dalla formazione decentrata.

Di particolare interesse è poi l'attenzione prestata a temi di respiro europeo tali da consentire una maggiore e migliore formazione del magistrato italiano in chiave sovranazionale.

La dimensione internazionale e, soprattutto, europea del diritto rappresenta oggi una realtà essenziale per il singolo magistrato e per la magistratura nel suo complesso.

Si è così ritenuto di continuare ad inserire, nell'ambito dei diversi incontri di studio, secondo criteri di opportunità dettati dalla specificità della materia trattata, un costante riferimento al diritto dell'Unione, alla tutela sovranazionale dei diritti ed alle forme di cooperazione giudiziaria.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone ora un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo. Ma si deve riconoscere che, attualmente, la scuola è un corpo molto parziale: ha testa ma non ha gambe, eppure la formazione deve camminare. E finché la scuola non

sarà in grado di fare da sola è precisa responsabilità politica del Consiglio continuare almeno l'opera iniziata.

Piena disponibilità, quindi, del CSM al sostegno del comitato direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via tracciata per un passaggio di consegne ad una struttura che, sappiamo, saprà far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi. Ma, nella fase transitoria (che la legge non ha colpevolmente tracciato), il CSM deve portare a termine i compiti iniziati,

5. Il Consiglio Superiore della magistratura intende, inoltre, considerare un intervento nella materia del collocamento fuori ruolo organico dei magistrati.

Il collocamento fuori ruolo impone, invero, la composizione di molteplici interessi.

Viene in rilievo l'interesse dello Stato a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità.

Viene, inoltre, in rilievo l'interesse individuale del magistrato ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale.

Viene in rilievo, infine, l'interesse dell'amministrazione della giustizia, sotto il profilo della assicurazione di adeguati livelli di efficienza del servizio.

La composizione di detti interessi deve tenere in adeguato conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura.

In tale quadro il Consiglio si propone di dar luogo, con un percorso già iniziato, ad un intervento equilibrato, che contempi tutti gli interessi sopra menzionati, valorizzando l'apporto dei magistrati collocati fuori ruolo, con particolare riguardo alle funzioni che appaiono di maggior rilievo, sia sotto il

profilo dell'apporto alle esigenze dell'amministrazione dello Stato, che sotto l'aspetto dell'arricchimento della professionalità del magistrato, da riversare, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Ed in questo una particolare attenzione andrà riservata al periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie, che non può, né deve superare precisi e contenuti limiti temporali.

6. Grande attenzione ha avuto l'esame di alcune pratiche di competenza della Prima commissione relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità di sede o di funzioni. La Commissione, riprendendo precedenti circolari del Consiglio, ha ampiamente discusso sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie ex art.2 e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato, e ciò alla luce della nuova normativa che ha determinato un ridimensionamento dei poteri del Consiglio, in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, fermo restando la circoscritta attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza disciplinare.

Così come l'intervento consiliare risulta circoscritto anche dalla diversa individuazione del bene protetto dall'art. 2 del r.d. n.511/1946 che prefigura il presupposto di applicazione dell'istituto alla sussistenza di condotte che "non possono, nella sede occupata, consentire di svolgere le proprie funzioni con piena indipendenza e imparzialità" e non più "l'impossibilità di amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario".

Il Consiglio è impegnato ad operare una ulteriore rivisitazione della disciplina in funzione di un miglioramento dei contenuti e dei tempi delle procedure e della utilizzabilità degli accertamenti compiuti.

7. Già all'inaugurazione dello scorso anno, uno dei temi toccati da tutti i componenti del Consiglio fu il problematico rapporto tra deliberazioni del

CSM, in particolare le nomine dei direttivi, e decisioni del giudice amministrativo adito dai soccombenti. La questione si è nel frattempo aggravata, come recenti vicende, ampiamente riportate dalla stampa, evidenziano.

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 dinanzi 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.

Già in occasione dell'inaugurazioni dello scorso anno dicemmo che il Consiglio si sente 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, passando dal miglioramento delle tecniche di redazione delle motivazioni, che diano conto in modo esauriente della specifica decisione, per arrivare, *last but not least*, all'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.

Ma quello che molte recenti vicende giurisdizionali mostrano è anche che è necessario comprendere meglio quale è l'ampiezza del sindacato del giudice amministrativo sulla discrezionalità esercitabile legittimamente da parte del CSM in materia di conferimento degli uffici direttivi. In alcune circostanze almeno questo sindacato 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.

Non è forse questa la sede più idonea per ipotizzare soluzioni e rimedi, ma certo è che la questione è all'ordine del giorno, per il rilievo istituzionale che sta ormai assumendo.

8. Il sistema dell'esecuzione penale è di particolare significato per il corretto funzionamento della giustizia penale, di cui il carcere è solo uno dei possibili esiti.

Il sistema penale va visto nel suo insieme, riconoscendosi la centralità della fase esecutiva e, all'interno di questa, del sistema di irrogazione della sanzione, fra cui quella detentiva.

Per assicurare significato e contenuto all'esercizio dell'azione penale, nel suo complesso considerata, occorre operare sempre in un'ottica che veda il processo penale come un progetto finalizzato al reinserimento, come la Costituzione dispone, nella massima attenzione alle vittime del reato, in un percorso circolare virtuoso e costruttivo.

Il Consiglio si è recentemente orientato ad un progetto formativo orientato a garantire qualche incontro di studio tra rappresentanti delle diverse funzioni giurisdizionali penali alla presenza attiva di operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, e delle altre figure istituzionali preposte al trattamento del condannato.

Venendo al tema spinoso del sovraffollamento del carcere, il CSM ha posto la massima attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto e di proposte normative funzionali ad un'ottica di semplificazione.

La soluzione del sovraffollamento appare comunque strettamente connessa alla costituzione di percorsi di comportamento virtuosi, nei quali gli enti del Territorio e l'Amministrazione Penitenziaria, ciascuno secondo le proprie competenze, operino in sinergia al fine di consentire effetti deflativi attraverso il potenziamento della concessione delle misure alternative e lo studio e la verifica di strumenti alternativi alla detenzione, che sono senz'altro lo strumento più idoneo alla realizzazione dell'obiettivo del reinserimento.

CORTE D'APPELLO DI VENEZIA

INTERVENTO DEL CONSIGLIERE ANNIBALE MARINI

Un saluto grato e devoto al Signor Presidente della Repubblica per l'attenzione continua e costante che, quale primo magistrato d'Italia, dedica ai problemi della giustizia nel nostro Paese.

Desidero, poi, associarmi al saluto che il Primo Presidente ha indirizzato alla Presidente Manuela Romei Pasetti che ho conosciuto ed apprezzato per le sue doti organizzative e direttive.

E passo all'intervento che premetto e prometto di contenere entro i limiti di tempo che mi sono stati assegnati anche perché cerco di non dimenticare talune statistiche secondo le quali dopo un certo tempo (calcolabile in venti minuti) l'attenzione di chi ascolta decresce fino a trasformarsi in istinto aggressivo nei confronti di chi parla.

Signor Primo Presidente,

Signor Procuratore Generale,

Signori Magistrati tutti che avete il privilegio di esercitare la giurisdizione nel distretto di una città la cui bellezza è pari solo alla sua storia.

Autorità,

Signore e Signori,

sono particolarmente lieto di portarvi il saluto e l'augurio dell'Organo di Governo della Magistratura sottolineando, al tempo stesso, come è del resto consuetudine in simili occasioni, taluni dei non pochi ed ancora insoluti problemi della giustizia del nostro Paese. E se, come ritengo, la giustizia deve essere vicina al popolo nel cui nome vengono emesse le sentenze, occorre vedere quali tra questi problemi sono quelli di maggiore interesse per i cittadini.

E dico subito che in una scala ideale il primo è quello della durata irragionevole o, se si preferisce, abnorme dei processi sia civili che penali. Durata che, con buona pace di talune statistiche elaborate sul modello del non dimenticato pollo di Pascarella, è e continua ad essere superiore e talvolta non di poco al decennio e si traduce perciò nella violazione del fondamentale diritto alla giustizia.

E non occorre neppure sottolineare, essendo di intuitiva evidenza, il danno gravissimo e irreparabile patrimoniale e non patrimoniale che in tal modo viene recato alla persona e sottolineo alla persona di chi invoca giustizia.

E la prova incontrovertibile di ciò sul piano sistematico è offerta dalla sanzionabilità di tali ritardi da parte della Corte di Strasburgo proprio in termini di violazione di un diritto fondamentale della persona.

Mentre sotto l'aspetto della normativa disciplinare si spiega agevolmente il rigore del legislatore nello stabilire che la sanzione per i ritardi non può essere inferiore alla censura.

Quanto precede non vuole certo sminuire la rilevanza dei danni che possono derivare all'intero sistema economico dai tempi della nostra giustizia e che talvolta si è tentato di quantificare in termini macroeconomici in un punto del pil, anche se nutro qualche perplessità, nonostante l'autorevolezza di coloro, economisti e non economisti, che tali valutazioni hanno effettuato, sulla loro effettiva corrispondenza alla realtà economica.

Ma quel che mi preme sottolineare e che fa parte della mia cultura non solo giuridica è che sempre in una scala ideale di valori i danni al sistema economico, pur rilevanti, vengono dopo quelli causati ai diritti della persona.

E ciò a meno di non sposare una visione economicistica dell'ordinamento che è contraria non solo alla nostra storia, ma anche alla nostra carta costituzionale che non a caso è stata definita personalista.

Con tale precisazione l'interrogativo si sposta allora dalla denuncia del male alle medicine per curarlo o per tentare di curarlo. E la risposta non può non essere sconsigliante ove si consideri che nel nostro Paese i ritardi hanno finito col riguardare in un circolo che non si sa se definire perverso o comico le stesse sanzioni irrogate dalla Corte di Strasburgo per i ritardi.

Abbiamo cioè realizzato una sorta di anatocismo dei ritardi che non può certo ascrivere alle pagine più belle della nostra storia patria.

Siccome, tuttavia, la speranza, secondo un vecchio detto, è l'ultima a morire, ritengo che qualcosa si possa e si debba fare e, fallita o comunque rilevata infruttuosa la medicina legislativa, non resta che rivolgersi ad altro tipo di medicine e cioè a quella giudiziaria.

Si tratta cioè di rimedi affidati ai signori magistrati che finiscono dunque per portare sia il merito del loro successo che la responsabilità di un loro eventuale e scongiurabile fallimento.

Il primo riguarda lo stile di redazione delle sentenze che deve essere asciutto e sintetico e, quindi, ben diverso da quello con cui si scrivono le monografie e in genere le opere di dottrina.

La motivazione della sentenza deve esaurirsi nel dar conto delle ragioni della decisione e non già della cultura del giudice. Anche perché non è detto che il giudice più colto sia anche il più bravo. Il secondo dei cennati rimedi, funzionalmente collegato al primo, riguarda il rispetto dei tempi di durata del processo.

E qui apro una parentesi che può anche non piacere per sottolineare che tali tempi non devono o non dovrebbero essere limitati al deposito delle sentenze, ma logicamente estendersi all'intero svolgimento del processo.

Assunto questo che trova una incontrovertibile conferma testuale sia nel testo costituzionale che parla di durata ragionevole del processo sia nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo che, com'è noto, sanziona la durata

anomala o irragionevole dell'intero processo indipendentemente dal rispetto dei termini per il deposito della sentenza.

Un giudice che, pur depositando la sentenza nella più rigorosa osservanza dei termini di legge, abbia fatto durare un processo un considerevole numero di anni disponendo, come talora accade, mi riferisco ai giudizi civili, rinvii pluriennali per semplici incombenti processuali non dovrebbe, uso il condizionale, ricevere una valutazione disciplinare o di professionalità più positiva di chi abbia contenuto entro termini ragionevoli la durata dell'intero processo anche se poi abbia superato di poco i termini fissati per il deposito della sentenza.

Né andrebbe dimenticato che talvolta la durata abnorme del processo è causata dalla furbizia del giudice proprio allo scopo di sottrarsi in tal modo alle conseguenze pregiudizievoli dei ritardi nel deposito delle sentenze.

Da ultimo, e sempre su questo tema, mi sia consentito evidenziare la funzione propria dei dirigenti degli uffici che deve essere quella di richiamare i magistrati all'osservanza dei propri doveri e quindi anche al rispetto dei tempi di svolgimento del processo e dei termini di deposito delle sentenze.

Non si dovrebbe mai dimenticare che l'esercizio della funzione direttiva non è certo un privilegio, ma un dovere e un difficile dovere per garantire il buon funzionamento dell'ufficio e per controllare sia pure solo ab externo la legittimità della condotta dei singoli magistrati addetti all'ufficio. E non occorre quindi evidenziare come il mancato o negligente esercizio della funzione direttiva costituisca un illecito disciplinare ben più grave di quello imputabile all'autore materiale dell'illecito.

Sempre in tema di diritti fondamentali della persona non può essere taciuto il problema del sovraffollamento delle carceri, problema che, se pur risalente, ritorna periodicamente di triste e dolorosa attualità.

In proposito, occorre ancora una volta ispirarsi alla carta costituzionale la quale stabilisce che la pena non può consistere in trattamenti contrari al

senso di umanità e considerare che purtroppo si tratta di un principio che entra in aperta rotta di collisione con il sovraffollamento. La mancanza di uno spazio vitale e cioè di uno spazio indispensabile per vivere offende quel senso di umanità evocato dalla nostra Costituzione e che fa parte dei diritti inviolabili della persona. Si è detto che il grado di civiltà di un popolo si misura dal trattamento che esso riserva ai soggetti deboli e in primo luogo agli ammalati e ai carcerati. E ritengo che un grazie convinto ed affettuoso vada indirizzato a quella Magistratura di sorveglianza che senza alcun clamore mediatico presta la sua opera preziosa a favore di chi soffre.

Il CSM ha posto e continuerà a porre la massima e convinta attenzione alla tutela dei diritti del detenuto anche tramite la commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di sorveglianza i cui lavori sono in corso di elaborazione e che è auspicabile approdino presto a soluzioni applicative che permettano di superare l'attuale stadio del nostro sistema carcerario.

Qualche notazione su altri due temi.

Il primo riguarda la composizione dell'organo disciplinare.

Delle varie riforme che sono state suggerite nel corso di un recente convegno da me promosso e tenuto a Palazzo dei Marescialli una mi sembra indilazionabile perché riguarda la stessa credibilità interna ed esterna dell'organo disciplinare ed è quella di separare la funzione punitiva (o disciplinare che dir si voglia) da quella propriamente amministrativa.

Si tratta di stabilire che i componenti dell'organo disciplinare non possono essere, e, ripeto, si tratta di una incompatibilità ontologica, chiamati al tempo stesso a svolgere la funzione gestoria propria del C.S.M. perché giudice e gestore appartengono a due piani diversi anche se concorrenti dell'attività di governo della magistratura. Così, le valutazioni di professionalità non possono essere effettuate dai componenti dell'organo

disciplinare ai quali sono riferibili quelle sanzioni che assumono, poi, o possono assumere rilevanza nelle valutazioni di professionalità.

Un altro tema sul quale, insieme ai consiglieri Nappi e Calvi e al dott. Fiorentino, giovane e bravo magistrato dell'ufficio Studi, ho sollecitato una riflessione del Consiglio è quello dei c.d. fuori ruolo e cioè di quei magistrati chiamati a svolgere una funzione diversa da quella propriamente giudiziaria.

E dico subito che, a mio avviso, quella dei fuori ruolo deve essere una figura eccezionale e da circoscrivere perciò stesso entro ben precisi limiti di carattere oggettivo e temporale.

Pena la perdita di professionalità del magistrato e soprattutto la compromissione della sua immagine di indipendenza ed imparzialità; compromissione che diventa particolarmente evidente quando si è chiamati a svolgere un'attività gestoria (mi riferisco agli addetti ai gabinetti ministeriali) che poco o nulla ha in comune con quella giudiziaria.

Molti altri sarebbero i temi da sottoporre alla vostra attenzione a cominciare da quello relativo alle intercettazioni che, indipendentemente da nuove leggi, si può e si deve risolvere non trascurando da un lato la necessità, ma anche l'eccezionalità di tale mezzo di indagine che, non si dimentichi, incide sulla stessa libertà di parola della persona e dall'altro l'esigenza di tutelare la privacy di coloro che sono estranei alla indagine penale. Esigenze dettate entrambe da inderogabili principi costituzionali.

E non posso tacere, per concludere, il tema del rapporto tra l'attività del Consiglio in quanto organo di rilevanza costituzionale e il controllo sui suoi atti da parte del giudice amministrativo. Anche in proposito voglio essere chiaro. Gli atti del C.S.M. come quelli di qualsiasi altro organo gestorio devono essere sindacabili e se illegittimi annullati. Ma, ed è questo l'interrogativo che mi pongo e vi pongo, il particolare rilievo costituzionale del Consiglio non potrebbe legittimare un controllo in unico grado affidato ad un organo giudiziario c.d. di vertice che, a puro titolo esemplificativo,

potrebbe essere rappresentato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione o, se si preferisce, dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato.

E mi sia consentito aggiungere che proprio il processo disciplinare con la impugnabilità delle sue decisioni solo dinanzi alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione attesta l'opportunità e (io aggiungo) la indilazionabilità di tale riforma.

Mi accorgo di avere così esaurito il tempo a mia disposizione e di dover solo ringraziarVi dell'attenzione che mi avete voluto riservare non senza assicurarVi che quel Consiglio di cui faccio parte e che oggi ho l'onore di rappresentare continuerà a svolgere la sua attività al servizio di una magistratura libera, autorevole e indipendente, senza la quale, come ammonisce la storia recente e meno recente, l'ordinamento democratico di qualsiasi Stato cessa di esistere.



**INTERVENTI DEL VICE SEGRETARIO
GENERALE E DEI MAGISTRATI
DELL'UFFICIO STUDI**

CORTE D'APPELLO DI CAMPOBASSO

INTERVENTO DEL DOTT. MARCO PATARNELLO VICE SEGRETARIO GENERALE C.S.M

Signor Presidente della Corte d'Appello, Signor Procuratore Generale, Signor rappresentante del Ministro della Giustizia, Signori rappresentanti dell'Avvocatura, Signori rappresentanti degli altri Organi istituzionali, colleghe e colleghi magistrati, Signori magistrati onorari, Signore e Signori, sono onorato di prendere la parola in questo autorevole consesso ed in questa bella sede che non conoscevo e porgo a tutti i saluti del Consiglio Superiore della magistratura e miei personali.

Anche il 2011 è stato un anno difficile e tormentato. La Giustizia ed il dibattito che ruota intorno ad essa non sono stati certo estranei a queste difficoltà.

Non occorre risalire molto indietro nel tempo per ricordare le polemiche incandescenti su singoli processi o intorno a proposte o iniziative legislative che, ben lungi dal confrontarsi in funzione acceleratoria con i problemi della durata e della efficienza della giustizia, ritornavano continuamente sul tema dell'indipendenza della magistratura, creando uno scontro istituzionale sempre più lontano dalla gente e dall'interesse del Paese. Ciò mentre lo stato della giustizia italiana non è mai stato peggiore. Con il 2011 si è chiusa una pagina che almeno per quanto riguarda il mondo della giustizia non rimpiangeremo.

Dunque l'anno che stiamo inaugurando ha ottime possibilità di costituire una inaspettata inversione di tendenza ed apre delle opportunità di cui si intuiscono i segnali e che starà anche a ciascuno di noi cogliere e valorizzare.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, protagonista non secondario di questo circuito, ha sempre interpretato la propria funzione ribadendo l'impegno a difesa dell'autonomia e della indipendenza della magistratura, assicurando così l'indispensabile equilibrio istituzionale proprio del regime democratico, convinto fino in fondo che le prerogative assicurate dalla Costituzione alla magistratura sono una condizione indispensabile per garantire ai cittadini una tutela dei diritti il più possibile effettiva ed uguale per tutti. Il Consiglio intende proseguire in questa direzione.

La nuova pagina che sembra aprirsi quest'oggi lancia, tuttavia, anche al CSM sfide nuove, che si affiancano alle vecchie, stimolandolo a confrontarsi senza timidezze anche nella ricerca delle soluzioni e delle iniziative capaci di far riacquistare alla macchina giudiziaria la funzionalità ed il ruolo che gli sono propri, ed esaltandone ancor più il ruolo di governo e di certificazione della qualità e della professionalità della magistratura che il Consiglio si impegna ad assolvere.

La magistratura svolge nella società contemporanea un ruolo decisivo, da protagonista; da essa ci si aspetta molto ed è affidato al CSM il compito di vigilare che essa nel suo complesso e ciascuno dei suoi componenti in particolare siano e restino all'altezza del difficile compito che la Costituzione e la nostra comunità gli assegna.

Si parla molto nel dibattito giornalistico ed in quello interno alla magistratura dell'attività del CSM, spesso criticandone le insufficienze o denunciandone i limiti o le logiche non sempre lineari.

Nella consapevolezza che nessuno è immune da critiche, anche fondate, e senza alcuna intenzione di sottrarsi all'utile pungolo che esse costituiscono, è doveroso, tuttavia, offrire un quadro, almeno per grandi linee, della quantità e della qualità del lavoro svolto dal CSM.

Nel corso del 2011 il Consiglio ha adottato ben 19.579 delibere di Plenum.

Ovviamente si tratta del dato che riguarda il complesso dell'attività consiliare; in esso sono quindi ricomprese le delibere di nomina ad incarichi direttivi o semidirettivi, le valutazioni di professionalità, le nomine di giudici onorari, i trasferimenti a domanda o d'ufficio, le tabelle di organizzazione degli uffici, gli incontri di studio, ecc., ecc.

Per avere un'idea anche qualitativa dell'importanza del lavoro svolto, si pensi che nel corso dell'anno appena trascorso sono stati completati i concorsi per la nomina di 64 uffici direttivi e 108 semidirettivi, sono stati pubblicati per la copertura mediante trasferimento ben 1297 posti e disposti 621 trasferimenti di sede o di funzioni.

Su proposta della Quarta Commissione sono state esaminate e decise 36 pratiche relative alla Prima valutazione di professionalità, 280 di seconda valutazione, 381 di terza valutazione, 331 di quarta, 137 di quinta, 332 di sesta e 122 di settima; dunque è stata valutata analiticamente la professionalità di ben 1619 magistrati, per ognuno dei quali sono state chieste informazioni, acquisiti i provvedimenti a campione, acquisiti i rapporti dei capi dell'ufficio, acquisiti i pareri approfonditi e motivati dei Consigli Giudiziari, è stata fatta l'istruttoria necessaria ed espresse le valutazioni del caso.

Intensa è stata anche l'attività internazionale svolta dal Consiglio, sia sul terreno della formazione professionale in ambito europeo, sia sul terreno delle relazioni istituzionali con gli altri organi di autogoverno. Il CSM italiano gode in Europa di una grande considerazione e viene coinvolto in una pluralità di impegni e relazioni. Sono stati organizzati incontri di studio, scambi fra autorità giudiziarie, stage di formazione, riflessioni sui diversi sistemi di autogoverno della magistratura.

Dietro ognuna di queste delibere - e delle migliaia altre adottate - vi sono una molteplicità di adempimenti istruttori e di accertamenti complessi, di valutazioni delicate, di adempimenti impegnativi.

È giusto ricordare che la Sezione Disciplinare nel corso dell'anno appena trascorso ha definito 149 procedimenti; 36 sono stati definiti con sentenze di condanna, con 34 sentenze di assoluzione, 8 sentenze di non doversi procedere (di cui 5 per cessata appartenenza), 7 con dispositivo complesso, 54 ordinanze di non luogo a procedere e 10 ordinanze di rigetto della richiesta di non luogo a procedere. Se si riflette sul fatto che questi sono i dati di un anno e che i magistrati in servizio negli uffici giudiziari sono 8.500 è facile per tutti constatare il grande rigore del controllo disciplinare fatto dal CSM, incomparabile con quello fatto in qualsiasi altro segmento professionale

Dicevamo dei segnali di un'inversione di tendenza nel clima politico intorno alla giustizia, da cogliere e valorizzare e delle opportunità che possono aprirsi.

L'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) offre delle opportunità importanti. Il C.S.M. già con la risoluzione del 13 gennaio 2010 aveva segnalato al Ministro della Giustizia la necessità, non più procrastinabile, di procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Tutti convengono sul fatto che la razionalizzazione di una geografia giudiziaria sostanzialmente pre-unitaria può essere fonte di specializzazione ed economia di risorse, può favorire un maggiore controllo sulla situazione ed il funzionamento dei singoli uffici e sull'attività dei singoli magistrati e può finalmente rappresentare l'occasione per giungere ad una almeno tendenziale equiparazione dei carichi di lavoro tra i vari uffici del Paese. Del resto è oggi pacifico che la dimensione di qualsiasi sistema complesso destinato a svolgere un servizio non può essere un fattore neutro rispetto al risultato. Tale riforma dovrà, dunque, essere coraggiosa e profonda, ma non potrà prescindere dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le

specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze. Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno è doveroso rilevare che alcuni contenuti della norma delega meritano probabilmente ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali, pur non rappresentando una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte, laddove preferibile sarebbe conservare, al di là delle eccezioni già previste, un completo allineamento territoriale tra Tribunali e Procure della Repubblica, anche perché questo consentirebbe di evitare le criticità di natura organizzativa connesse alle molteplici esigenze dei diversi tribunali eventualmente collegati ad una sola procura.

Uno dei più significativi segmenti di sofferenza è senza dubbio quello della scopertura degli organici della magistratura, che oggi supera il 12%. La massiccia percentuale di scopertura, nella situazione di grande difficoltà complessiva del nostro sistema, costituisce una spina nel fianco della possibilità di sviluppare qualsiasi ragionamento capace di invertire l'attuale situazione negativa. Peraltro non può essere taciuto che la crisi riguarda ancor più gli uffici requirenti di quelli giudicanti. Il lungo protrarsi del conflitto istituzionale che ha investito soprattutto le Procure della Repubblica, pur generando una sofferenza generalizzata di tutta la magistratura, ha senza dubbio procurato in particolare una fuga dagli uffici requirenti. Fortunatamente la recente modifica ordinamentale che ha ripristinato la

possibilità di assegnare i magistrati di prima nomina a tali uffici ha consentito una significativa iniezione di energie, ma la soluzione di questi problemi, oltre che nell'obiettivo di ripristinare un clima istituzionale sereno e costruttivo, risiede soprattutto nella copertura integrale degli organici.

In questo contesto il CSM ha assoluto bisogno di individuare strumenti conoscitivi funzionali al governo della mobilità, che, inutile nasconderselo, sinora mancano o sono incompleti. Le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT impongono urgentemente al CSM la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di coniugare l'interesse e il dovere primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente con l'aspirazione dei magistrati di scegliere la sede di svolgimento delle proprie funzioni.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento coerenti con detto programma. L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. In prospettiva la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze.

Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati, necessari per le scelte di mobilità.

Del resto, sul terreno della acquisizione degli strumenti conoscitivi il CSM sta facendo grandi investimenti di energie e di spesa.

In questi ultimi mesi il Consiglio è intervenuto in materia di informatica giudiziaria con due importanti delibere: quella del 13 luglio 2011 relativa al *piano straordinario di digitalizzazione della giustizia* approntato dal Ministero della Giustizia e quella del 3 novembre 2011 sugli applicativi civili e fallimentari in uso presso i Tribunali.

Con tali delibere si è evidenziato che l'organo di governo autonomo della magistratura ha istituzionalmente competenza a verificare la funzionalità degli uffici giudiziari e a garantire la piena collaborazione dei loro dirigenti, predisponendo ogni misura necessaria per la migliore riuscita degli interventi di riorganizzazione dei servizi di supporto all'attività giurisdizionale. Si è anche sottolineato che il coordinamento delle competenze del Consiglio Superiore della Magistratura e di quelle del Ministero della Giustizia, come sancite rispettivamente dagli artt. 105 e 110 Cost., necessita inevitabilmente di una leale collaborazione istituzionale, proprio ai fini del bilanciamento dei valori costituzionali contenuti nelle citate norme.

Si è, peraltro, precisato che tale collaborazione deve avvenire in via preventiva ogniqualvolta si tratti di interventi e progetti di riorganizzazione dei servizi informatici ovvero statistici che coinvolgono le competenze e la funzionalità dei servizi giudiziari e giurisdizionali.

Sempre sul terreno della implementazione dei sistemi informatici, particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M.. Ci si vuole riferire al *Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura per sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della*

valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, sottoscritto in data 18 gennaio 2011, cui ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia.

Tale sistema dovrebbe consentire al Consiglio di conoscere e di gestire al meglio l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari ed i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle *performance* ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive, nonché le prestazioni di ogni singolo magistrato.

Con la recentissima delibera dell'11 gennaio è stata conclusa la gara per l'individuazione dell'ente che dovrà sovrintendere la prima fase di attuazione di questo Protocollo e dovrà effettuare l'analisi dei fabbisogni informativi ed informatici del Consiglio Superiore della Magistratura.

Ad aggravare in misura significativa le difficoltà legate alla mobilità si pone senza dubbio la delicata questione dell'applicazione e dell'interpretazione dell'art. 194 O.G..

Il tema della legittimazione ai trasferimenti verso uffici direttivi o semidirettivi, per come sembra emergere dalla riscrittura del diritto vivente recentemente decisa dalla giustizia amministrativa con la sentenza del C.d.S. n. 5493 del 7.10.11, è potenzialmente suscettibile di ribaltare quel poco di equilibrio che ancora resta intorno al tema della mobilità, eliminando l'obbligo di permanenza minima triennale nell'ufficio e trascinando i rapporti tra il Consiglio e il giudice amministrativo in una difficoltà sinora sconosciuta.

Il nuovo approdo del giudice amministrativo, suscettibile di essere dilatato sino ad escludere la sussistenza di un periodo minimo di legittimazione anche per il trasferimento verso uffici semplicemente “sovraordinati” e non solo verso uffici direttivi o semidirettivi, soprattutto come confermato dalla più recente decisione del T.A.R. Lazio n. 9061 del 21.11.11, non costituisce solo l’espressione di una lettura delle norme destinata a favorire gli interessi e le aspirazioni personali dei singoli magistrati sugli interessi di funzionalità degli uffici, ma è anche frutto di una visione degli assetti interni alla magistratura verticalizzata, se non proprio gerarchizzata e non in linea con il dettato costituzionale di cui all’art. 107, 3° comma.

Se esso sarà confermato e non saranno trovate quanto prima soluzioni l’intero sistema della mobilità sarà scardinato, con ricadute allarmanti sul funzionamento degli uffici giudiziari, i quali saranno travolti da un *turn over* continuo di magistrati.

Non meno incidente sul piano della funzionalità degli uffici e della copertura degli organici è il tema dei cc.dd. “collocamenti fuori ruolo” dei magistrati presso altre amministrazioni. Il collocamento fuori ruolo impone, invero, la composizione di molteplici interessi. Viene in rilievo l’interesse dello Stato a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità (pensiamo al loro ruolo di assistenti dei giudici costituzionali o di collaborazione con la Presidenza della Repubblica o di supporto all’attività del CSM, o ancora di partecipazione ai vari e delicati uffici del Ministero della Giustizia). Viene, inoltre, in rilievo l’interesse individuale del magistrato ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale. Ma viene anche in rilievo l’interesse dell’amministrazione della giustizia, sotto il profilo della assicurazione di adeguati livelli di efficienza del servizio.

La composizione di detti interessi deve tenere adeguato conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura. In tale quadro il Consiglio si propone di dar luogo, con un percorso già iniziato, ad un intervento equilibrato, che contempli tutti gli interessi sopra menzionati, valorizzando l'apporto dei magistrati collocati fuori ruolo, con particolare riguardo alle funzioni che appaiono di maggior rilievo, sia sotto il profilo dell'apporto alle esigenze dell'amministrazione dello Stato, che sotto l'aspetto dell'arricchimento della professionalità del magistrato, da riversare, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Una particolare attenzione andrà, dunque, riservata al periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie -che non può, né deve superare precisi e contenuti limiti temporali- ed alla natura dell'ufficio che richiede il distacco del magistrato, che dovrà essere un ufficio che abbia una sicura correlazione con il valore professionale aggiunto che il magistrato assicura.

Un'altra tematica importante per il Consiglio Superiore della Magistratura è quella del futuro della formazione dei magistrati, nel rapporto con la istituita Scuola Superiore della Magistratura.

“Soltanto un elevato livello di professionalità conferisce legittimazione all'intervento giudiziario, anche a quello innovativo ed a quello che afferma la difficile cultura della legalità e delle garanzie. Soltanto un elevato livello di cultura della funzione mette il magistrato al riparo dalla tentazione di imboccare la strada delle scorciatoie e della disinvoltura pur di raggiungere un risultato giusto”. Questo passo della delibera, approvata il 9 luglio 1996 dal Consiglio Superiore della Magistratura, costituisce la migliore risposta all'interrogativo retorico del perché il Consiglio Superiore della magistratura si è occupato e si occupa di formazione professionale. In attesa della piena operatività della Scuola Superiore della Magistratura, il C.S.M. ha continuato

e continua a predisporre il programma dei corsi di formazione ed aggiornamento professionale dei magistrati.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo. Il Csm sta già operando con spirito di leale e sincera collaborazione per portare ad attuazione tale compito. E' infatti di soli due giorni addietro la decisione di costituire un tavolo tecnico fra il Ministro della Giustizia, il Comitato Direttivo della scuola ed il CSM, al fine di realizzare le condizioni affinché la Scuola possa diventare operativa nel più breve tempo possibile, governando questa complessa fase transitoria.

È, quindi, con spirito di collaborazione e di apertura che il Consiglio si avvia ad intraprendere il cammino di questo nuovo anno giudiziario, con la speranza che esso costituisca un giro di boa verso un'azione corale di ricerca del miglioramento della giustizia nel nostro Paese.

CORTE D'APPELLO DI MESSINA

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 nel distretto, dei problemi e delle questioni che ancora attendono soluzione, ma anche dei risultati 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. 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 2011 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, 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.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nell’esercizio delle attribuzioni espressamente riconosciute dall’art. 10, comma II, L. 195/1958, soprattutto nel corso degli ultimi anni, ha più volte segnalato al Ministro della Giustizia, quali - a proprio avviso - fossero le misure necessarie per realizzare un efficace sistema giudiziario.

In occasione dell’inaugurazione dell’anno giudiziario 2012, il C.S.M. intende ribadire ancora una volta quei temi che richiedono un intervento chiaro e deciso affinché possa essere realmente assicurato un sistema giudiziario efficace.

1) Riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

L’inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell’estate scorsa (approvata con il decreto legge 138/2011, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato

in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni, ad esempio con la risoluzione del 13 gennaio 2010.

La realizzazione di un efficiente sistema giudiziario impone infatti, soprattutto in un'epoca di crisi economica globale, la riflessione sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari e sulla adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Una tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta: 1) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; 2) da un'analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico; 3) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di efficienza e di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno, non si può fare a meno di rilevare che forse alcuni contenuti della legge delega meritano ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali (lett. c), pur non rappresentando essa una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di

introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte.

2) Individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità.

Ci sono tre variabili che hanno un po' mutato il panorama della mobilità e che rendono prioritaria ed urgente una riflessione programmatica.

In primo luogo la cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura, che si aggira intorno al 12% su scala nazionale, ma che è aggravata dal sempre crescente numero di pensionamenti ed ha raggiunto punte importanti in uffici anche molto ambiti; nel discorso di inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione, il Primo Presidente della Suprema Corte ha denunciato una scopertura del 29,72%, ridotta al 18,5% in seguito ai recentissimi tramutamenti disposti dal Consiglio.

In secondo luogo è mutato il gradimento dei magistrati: alcuni uffici in passato assai richiesti non sono stati coperti in occasione dei recenti bandi di trasferimento, mentre altri uffici, rientranti nell'elenco delle cd. sedi disagiate, hanno visto un notevole incremento delle domande.

Infine la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai magistrati ordinari in tirocinio, parlando della quale non posso nascondere un certo disagio personale. So di toccare un nervo scoperto, perché la delibera del 5 novembre 2011 ha deluso le aspettative di alcuni uffici del distretto, ma si tratta di un provvedimento che, sia pure non approvato all'unanimità, ha operato delle scelte che vanno rispettate; dal mio punto di vista mi farò portavoce, presso il Consiglio dei problemi di carenza di organico segnalati dal Presidente della Corte, affinché possano venire delle risposte adeguate nell'anno 2012.

Questi tre elementi che ho evidenziato, impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di intersecare e di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto

possibile, omogeneo ed i diritti dei magistrati di scegliere, nell'ambito della disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. A ciò va aggiunto il riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti, anche se ci si augura che la positiva recente rimozione del divieto abbia effetti positivi o quanto meno di minore penalizzazione delle sedi di procura.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di ridistribuire in qualche modo la grave scopertura della pianta organica.

Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

3) Organizzazione interna e informatizzazione del C.S.M.

In tal senso, particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M. grazie al Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura, volto a sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della

valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, sottoscritto in data 18 gennaio 2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, cui ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia; nelle intenzioni del Consiglio esso permetterà di conoscere e di gestire al meglio:

- l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari;
- il fascicolo personale di ogni magistrato;
- le prestazioni di ogni singolo magistrato.

4) Interpretazione dell'art.194 del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12

La problematica relativa ai rapporti tra Consiglio e giudice amministrativo, che ha recentemente trovato addirittura larga eco nella stampa, purtroppo non ha trovato ancora una soddisfacente composizione. In questo quadro va inserita anche la questione della legittimazione ex art.194 o.g.

Con la sentenza della IV sezione n. 5493 del 7 ottobre 2011 il Consiglio di Stato, pronunciandosi in merito alla legittimità della delibera di conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica di Latina, ha sindacato la correttezza della interpretazione dell'art. 194 o.g. adottata dal Consiglio Superiore, in ordine alla legittimazione triennale nel posto ricoperto per gli aspiranti al conferimento di uffici diversi.

Il principio affermato nella sentenza citata, è nel senso che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede non è applicabile quando il magistrato

ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive.

L'orientamento del giudice amministrativo, confermato da una più recente decisione del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ha indotto il Consiglio ad interrogarsi sulle possibili ricadute del principio affermato sul termine di legittimazione richiesto per la partecipazione alle diverse procedure di incarichi direttivi e semidirettivi; è stato perciò richiesto un parere all'ufficio studi, reso con relazione collegiale n. 342 del 26 ottobre 2011, e il tema sarà sicuramente oggetto di interventi consiliari nell'anno 2012.

Il principio di diritto in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 194 o.g. affermato nella pronuncia del Consiglio di Stato, nel richiamare una "ben precisa scala progressiva di valore" di tutte le funzioni della magistratura, appare poco convincente e scarsamente compatibile con l'attuale assetto della regolamentazione e della prassi amministrativa utilizzata dal Consiglio Superiore nella gestione della mobilità dei magistrati; inoltre, la sua estensione a fattispecie diverse dalla specifica procedura concorsuale in relazione alla quale è stata emessa provocherebbe notevoli difficoltà operative e, prima ancora, interpretative. Del resto, il *dictum* del giudice amministrativo non contiene una organica e coerente determinazione di criteri ragionevolmente specifici utili ad individuare in maniera obbiettiva il suo ambito di applicazione.

Il tenore delle affermazioni in cui si articola la decisione è tale da fare ritenere che non sarà possibile contenerne l'espansione ai soli casi identici a quello esaminato nella sentenza in questione – e cioè ai trasferimenti da funzioni semidirettive a funzioni direttive. Se si ritenesse di dare seguito applicativo alla sentenza nella prassi amministrativa sarebbe arduo interporre ostacoli logici o giuridici alla ricomprensione nella descritta "ben precisa scala progressiva di valore" di tutte le funzioni della magistratura.

Cosicché si dovrebbe escludere il requisito di legittimazione per i giudici di primo grado che intendano passare a funzioni di secondo grado e per quelli di primo o secondo grado che richiedano funzioni di legittimità; il principio dovrebbe valere per tutti i magistrati privi di responsabilità di organizzazione che chiedessero di essere assegnati ad un posto semidirettivo o direttivo. Si dovrebbero risolvere alcuni dilemmi di specie in ordine alla prevalenza, in tale scala di valore, ad es. tra funzioni organizzativamente elevate – come quelle direttive di primo o secondo grado – e funzioni giurisdizionalmente superiori – ad es. giudice di legittimità senza incarichi di organizzazione.

A conferma di quanto fin qui affermato, si deve osservare che nell'ultima decisione del Tribunale amministrativo del Lazio, la sentenza della I sez. n. 9061 del 21 novembre 2011, la inapplicabilità del limite di permanenza triennale è stata affermata anche rispetto al magistrato che aspiri a svolgere un incarico semidirettivo di primo grado, provenendo da un ufficio di secondo grado; in questo modo, oltre ad introdurre un principio non sovrapponibile a quello affermato dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, si amplia la platea dei magistrati sottratti alla regola di legittimazione triennale, con evidenti conseguenze negative sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta la regola di cui all'art. 194 o.g..

Di qui la necessità di un urgente intervento del Consiglio Superiore, se non del Legislatore, di carattere interpretativo.

5) Futuro della formazione e rapporti con la Scuola Superiore della Magistratura

Nell'ordinamento italiano la formazione professionale dei magistrati riveste una particolare importanza alla luce del complessivo assetto costituzionale dell'ordine giudiziario. I principi di autonomia e di indipendenza, di esclusiva soggezione alla legge, funzionali a garantire

l'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge comportano che la principale fonte di legittimazione dei magistrati sia la loro professionalità.

Esiste, quindi, una stretta connessione tra la libertà di giudizio del magistrato da ogni influenza interna o esterna e l'adeguatezza professionale del magistrato, senza la quale l'indipendenza del magistrato diverrebbe privilegio.

La competenza del Csm in materia di formazione, pur non esplicitamente prevista dall'art. 105 Cost., si è ormai affermata da trent'anni nell'ordinamento vivente, quale strumento essenziale di tutela, come detto, dei valori di indipendenza assicurati dell'organo di governo autonomo e dei suoi compiti in materia di assunzioni e valutazioni dei magistrati.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo. Il Csm, con spirito di leale e sincera collaborazione, sta facendo la sua parte per portare ad attuazione tale compito.

Piena disponibilità, quindi, del CSM al sostegno del comitato direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via tracciata per un passaggio di consegne ad una struttura che, sappiamo, saprà far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi.

6) Disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati

Il Consiglio Superiore della magistratura intende, inoltre, considerare un intervento nella materia del collocamento fuori ruolo organico dei magistrati.

Il collocamento fuori ruolo impone, invero, la composizione di molteplici interessi: l'interesse di un'altra amministrazione a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità; l'interesse individuale del magistrato ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale; l'interesse, infine, dell'amministrazione della giustizia, sotto il profilo della assicurazione di adeguati livelli di efficienza del servizio.

La composizione di detti interessi deve tenere in adeguato conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura.

In tale quadro il Consiglio si propone di dar luogo, con un percorso già iniziato, ad un intervento equilibrato, che contempra tutti gli interessi sopra menzionati, valorizzando e limitando l'apporto dei magistrati collocati fuori ruolo, con particolare riguardo alle funzioni che appaiono di maggior rilievo, sia sotto il profilo dell'apporto alle esigenze dell'amministrazione dello Stato, che sotto l'aspetto dell'arricchimento della professionalità del magistrato, da riversare, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

7) La questione carceraria

Il Presidente della Repubblica ha affermato che, in Italia, la questione carceraria si connota per la sua "prepotente urgenza sul piano costituzionale e civile".

Egli ha denunciato una realtà che ci umilia in Europa e ci allarma, per la sofferenza quotidiana - fino all'impulso a togliersi la vita - di migliaia di esseri umani chiusi in carceri, che definire sovraffollate è quasi un eufemismo, per non parlare dell'estremo orrore dei residui ospedali psichiatrici giudiziari, inconcepibile in qualsiasi paese civile.

Diceva Voltaire che "la civiltà di un paese si misura dalle sue carceri".

Sul tema del sovraffollamento carcerario, anche il CSM ha posto la massima attenzione, soprattutto attraverso la Commissione mista per lo studio

dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di proposte normative e di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto. Il sistema dell'esecuzione penale è di particolare significato per il corretto funzionamento della giustizia penale, di cui il carcere è solo uno dei possibili esiti.

Il Consiglio si è recentemente determinato ad un progetto formativo orientato a garantire degli incontri di studio tra rappresentanti delle diverse funzioni giurisdizionali penali alla presenza attiva di operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, e delle altre figure istituzionali preposte al trattamento del condannato.

La soluzione del sovraffollamento appare comunque strettamente connessa alla costituzione di percorsi di comportamento virtuosi, nei quali gli enti del Territorio e l'Amministrazione Penitenziaria, ciascuno secondo le proprie competenze, operino in sinergia al fine di consentire effetti deflativi attraverso il potenziamento della concessione delle misure alternative e lo studio e la verifica di strumenti alternativi alla detenzione, che sono senz'altro lo strumento più idoneo alla realizzazione dell'obiettivo del reinserimento.».

Ho provato a descrivervi una piccola parte delle attività, anche molto delicate e complesse, svolte dal Consiglio nel corso dell'anno 2011, non essendo possibile offrire, nel 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 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

CORTE D'APPELLO DI POTENZA

INTERVENTO DEL DOTT. FULVIO TRONCONE 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.

Desidero in primo luogo rivolgere un deferente ossequio al Presidente della Repubblica, ringraziandolo per la diuturna e premurosa attenzione con cui segue i lavori consiliari ed i problemi della giustizia nel nostro Paese.

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 2011 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.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nell'esercizio delle attribuzioni espressamente riconosciute dall'art. 10, comma II, L. 195/1958, soprattutto nel corso degli ultimi anni, ha più volte segnalato al Ministro della Giustizia, quali - a proprio avviso - fossero le misure necessarie per realizzare un efficace sistema giudiziario.

In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2012, il C.S.M. intende ribadire ancora una volta quei temi che richiedono un intervento chiaro e deciso affinché possa essere realmente assicurato un sistema giudiziario efficace.

1) Riforma delle circoscrizioni giudiziarie.

L'inserimento della revisione delle circoscrizioni giudiziarie nella manovra economica dell'estate scorsa (approvata con il decreto legge del 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148) costituisce un dato in sé apprezzabile perché corrisponde ad una richiesta tante volte reiterata dal CSM e dalla stessa ANM nel corso di questi ultimi decenni. E infatti, il C.S.M., con la risoluzione del 13 gennaio 2010, ha ancora una volta segnalato 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, soprattutto in un'epoca di crisi economica globale come la presente, la riflessione sull'attuale distribuzione nel territorio nazionale degli uffici giudiziari e sull'adeguatezza della loro struttura dimensionale.

Una tale riforma, tuttavia, per rispondere pienamente alle predette finalità, deve essere preceduta: 1) dall'acquisizione di dati attendibili concernenti, fra l'altro, l'estensione e le specificità, anche infrastrutturali, dei vari territori, il numero di abitanti, gli effettivi carichi di lavoro e le sopravvenienze; 2) da una seria analisi preventiva sull'impatto che la revisione delle circoscrizioni potrà avere sull'efficacia del sistema giudiziario, prendendo anche spunto dagli effetti conseguiti, in termini di risposta giudiziaria, dall'istituzione del giudice unico; 3) da una seria riflessione sulle dimensioni strutturali degli uffici giudiziari, al fine di rimodulare gli stessi secondo criteri di efficienza e di un possibile riequilibrio dei carichi di lavoro dei singoli uffici.

Il Consiglio Superiore, pertanto, non può non manifestare l'apprezzamento per la volontà riformatrice manifestata dal Ministro della Giustizia e si è dichiarato disponibile ad un'interlocuzione stabile e continuativa per l'elaborazione dei decreti delegati.

Ciò nondimeno, non appare opportuno rilevare che forse alcuni contenuti della norma delega meritino ulteriori approfondimenti. Ad esempio, la previsione dell'accorpamento in un unico ufficio di procura della competenza allo svolgimento di funzioni requirenti in più tribunali (lett. c), pur non rappresentando essa una novità assoluta nel panorama ordinamentale (basti pensare alla DDA e al Tribunale del Riesame), rischierebbe di introdurre una sorta di centralizzazione dell'esercizio dell'azione penale troppo forte.

2) Individuazione di strumenti conoscitivi per il governo della mobilità.

La cronica scopertura della pianta organica generale della magistratura, le pesanti e peraltro disomogenee scoperture degli organici dei singoli uffici, aggravate dal sempre crescente numero di pensionamenti, le ripetute mancate coperture in numerosi uffici, alcuni dei quali in passato assai richiesti, avvenute in occasione dei recenti bandi di trasferimento, la pubblicazione delle cd. sedi disagiate che invece ha visto un notevole incremento delle domande e, infine, la recentissima vicenda legata alla scelta delle sedi da attribuire ai MOT impongono urgentemente al CSM, ancor più che in passato, la ricerca di una efficace strategia complessiva sulla mobilità, in grado di intersecare e di contemperare l'interesse primario dell'Amministrazione di garantire un servizio efficiente e, per quanto possibile, omogeneo ed i diritti dei magistrati di scegliere, nell'ambito della disciplina primaria e secondaria, la sede di svolgimento delle proprie funzioni. A ciò va aggiunto il riflesso negativo sulla mobilità prodotto dal divieto per i magistrati assegnati alla prima sede di svolgere funzioni requirenti, anche se ci si augura che la positiva recente rimozione del divieto abbia effetti positivi o quanto meno di minore penalizzazione delle sedi di procura.

In tale contesto non appare più rinviabile l'elaborazione, in accordo con il Ministro della Giustizia, di un piano pluriennale di copertura delle vacanze della pianta organica, attraverso il quale programmare lo svolgimento

periodico di concorsi per l'accesso in magistratura e la realizzazione di bandi di tramutamento compatibili con detto programma.

L'impegno del Consiglio, in particolare, è quello di approntare un sistema di mobilità ragionato e calibrato prudentemente nei tempi. Un piccolo segno in tale senso si desume dalle ultime pubblicazioni per i tramutamenti ordinari nella riserva di una percentuale di posti lasciati scoperti, al fine di redistribuire in qualche modo la grave scopertura della pianta organica.

Per assolvere tale impegno la politica della mobilità non dovrà essere più modulata sulla base delle mere scoperture di pianta organica dei vari uffici, bensì anche sulla scorta dei carichi di lavoro effettivi e sulle sopravvenienze, se non addirittura sulla base di tutti gli altri elementi indicati nella lettera b) dell'art.1 bis della legge delega sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Si tratterà, quindi, di organizzare una serie di strumenti, anche informatici, per raccogliere tali elementi e tali dati necessari per le scelte di mobilità.

3) Organizzazione interna e informatizzazione del C.S.M.

In tal senso, particolarmente preziosa si potrà rivelare la realizzazione del nuovo sistema informativo del C.S.M. grazie al Protocollo d'intesa tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e il Consiglio Superiore della Magistratura, volto a sviluppare azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle performance ed il miglioramento qualitativo dei servizi della giustizia italiana, sottoscritto in data 18 gennaio 2011 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, e dal Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, cui ha fatto seguito il Bando di gara per la realizzazione di uno studio di analisi e progettazione approvato dal C.S.M. con delibera del 27 luglio 2011.

Il nuovo sistema informativo dovrà garantire la piena interoperabilità con i sistemi informativi in funzione presso gli uffici giudiziari requirenti e giudicanti e l'interscambio informativo con i sistemi e registri informatici

elaborati e gestiti dal Ministero della Giustizia; nelle intenzioni del Consiglio esso permetterà di conoscere e di gestire al meglio:

- l'organizzazione tabellare degli uffici giudiziari, con particolare attenzione alla comparazione fra gli obiettivi posti dai progetti tabellari ed annuali degli uffici ed i risultati ottenuti, anche in vista della valutazione delle performance ottenute dai dirigenti e dai magistrati con funzioni semidirettive;
- il fascicolo personale di ogni magistrato: il suo percorso di carriera, le attività svolte, le materie trattate, le valutazioni ottenute, il bagaglio formativo e di aggiornamento professionale e così via;
- le prestazioni di ogni singolo magistrato, poiché il nuovo sistema informativo ed informatico offrirà un supporto esperto al CSM per il completamento del modello del sistema di valutazione degli standard quantitativi di prestazione per "cluster" di magistrati comparabili fra loro, per tipologia del ruolo gestito, delle materie trattate, delle caratteristiche organizzative dell'ufficio e del contesto.

4) Interventi del Consiglio in materia di informatica giudiziaria.

Meritano del pari menzione i particolarmente tempestivi interventi programmati dal Consiglio in materia di informatica giudiziaria.

In questi ultimi mesi il Consiglio è intervenuto in materia di informatica giudiziaria con due importanti delibere: quella del 13 luglio 2011 relativa al piano straordinario di digitalizzazione della giustizia approntato dal Ministero della Giustizia e quella del 3 novembre 2011 sugli applicativi privati civili e fallimentari in uso presso i Tribunali, con le quali si è evidenziato che l'organo di governo autonomo della magistratura ha istituzionalmente competenza a verificare la funzionalità degli uffici giudiziari e a garantire la piena collaborazione dei loro dirigenti, predisponendo ogni misura necessaria per la migliore riuscita degli interventi di riorganizzazione dei servizi di supporto all'attività giurisdizionale. Si è anche sottolineato che il coordinamento delle competenze del Consiglio Superiore della Magistratura e

di quelle del Ministero della Giustizia, come sancite rispettivamente dagli artt. 105 e 110 Cost., necessita inevitabilmente di una leale e preventiva collaborazione istituzionale, proprio ai fini del bilanciamento dei valori costituzionali contenuti nelle citate norme.

Si è, peraltro, precisato che tale collaborazione, per essere reale ed effettiva, deve avvenire in via preventiva ogniqualvolta si tratti di interventi e progetti di riorganizzazione dei servizi informatici ovvero statistici che coinvolgono le competenze e la funzionalità dei servizi giudiziari e giurisdizionali. Solo una preventiva concertazione ed una compiuta informazione sui progetti e gli interventi programmati possono, infatti, consentire un reale coordinamento tra i vari centri di competenza istituzionali che, a vario titolo, assumono quotidianamente determinazioni destinate ad incidere concretamente sulla vita degli uffici giudiziari italiani.

5) Interpretazione dell'art.194 del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12

La problematica relativa ai rapporti tra Consiglio e giudice amministrativo, che ha recentemente trovato addirittura larga eco nella stampa, purtroppo non ha trovato ancora una soddisfacente composizione. In questo quadro va inserita anche la questione della legittimazione ex art.194 o.g..

Con la sentenza della IV sezione del Consiglio di Stato n. 5493 del 7 ottobre 2011 il giudice amministrativo, pronunciandosi in merito alla legittimità della delibera consiliare 30 giugno 2010 di conferimento dell'ufficio direttivo di Procuratore della Repubblica di Latina, ha sindacato la correttezza della interpretazione dell'art. 194 o.g. adottata dal Consiglio Superiore, in ordine alla legittimazione triennale nel posto ricoperto per gli aspiranti al conferimento di uffici diversi.

L'approdo interpretativo conclusivo, raggiunto dalla sentenza citata, è nel senso che l'obbligo del magistrato di permanenza triennale nella sede cui è assegnato prima di potere chiedere un trasferimento ad altra sede non è

applicabile quando il magistrato ricopra un incarico semidirettivo e il tramutamento comporti l'attribuzione di funzioni direttive.

L'orientamento del giudice amministrativo, confermato da una più recente decisione del Tribunale amministrativo regionale del Lazio (I sez., sent. 9061 del 21 novembre 2011) ha indotto il Consiglio ad interrogarsi sulle possibili ricadute del principio affermato sul termine di legittimazione richiesto per la partecipazione alle diverse procedure di incarichi direttivi e semidirettivi; è stato perciò richiesto un parere all'ufficio studi, reso con relazione collegiale n. 342 del 26 ottobre 2011, e il tema sarà sicuramente oggetto di interventi consiliari nell'anno 2012.

Il principio di diritto in ordine all'ambito di applicazione dell'art. 194 o.g. affermato nella pronuncia del Consiglio di Stato appare scarsamente compatibile con l'attuale assetto della regolamentazione e della prassi amministrativa utilizzata dal Consiglio Superiore nella gestione della mobilità dei magistrati; inoltre, la sua estensione a fattispecie diverse dalla specifica procedura concorsuale in relazione alla quale è stata emessa provocherebbe notevoli difficoltà operative e, prima ancora, interpretative. Del resto, il *dictum* del giudice amministrativo non contiene una organica e coerente determinazione di criteri ragionevolmente specifici utili ad individuare in maniera obbiettiva il suo ambito di applicazione.

Il tenore delle affermazioni in cui si articola la decisione è tale da fare ritenere che, ove si ritenga di dare corso all'applicazione di essa anche a fattispecie ulteriori, non sarà possibile contenerne l'espansione ai soli casi identici a quello esaminato nella sentenza in questione – e cioè ai trasferimenti da funzioni semidirettive a funzioni direttive. Se si ritenesse di dare seguito applicativo alla sentenza nella prassi amministrativa sarebbe arduo interporre ostacoli logici o giuridici alla ricomprensione nella descritta “ben precisa scala progressiva di valore” di tutte le funzioni della magistratura.

Cosicché si dovrebbe escludere il requisito di legittimazione per i giudici di primo grado che intendano passare a funzioni di secondo grado e per quelli di primo o secondo grado che richiedano funzioni di legittimità; il principio dovrebbe valere per tutti i magistrati privi di responsabilità di organizzazione che chiedessero di essere assegnati ad un posto semidirettivo o direttivo. Si dovrebbero risolvere alcuni dilemmi di specie in ordine alla prevalenza, in tale scala di valore, ad es. tra funzioni organizzativamente elevate – come quelle direttive di primo o secondo grado – e funzioni giurisdizionalmente superiori – ad es. giudice di legittimità senza incarichi di organizzazione.

A conferma di quanto fin qui affermato, si deve osservare che nell'ultima decisione del Tribunale amministrativo del Lazio la inapplicabilità del limite di permanenza triennale è stata affermata anche rispetto al magistrato che aspiri a svolgere un incarico semidirettivo di primo grado, provenendo da un ufficio di secondo grado; in questo modo, oltre ad introdurre un principio non sovrapponibile a quello affermato dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, si amplia la platea dei magistrati sottratti alla regola di legittimazione triennale, con evidenti conseguenze negative sulla funzionalità degli uffici, a cui presidio è posta la regola di cui all'art. 194 o.g..

Di qui la necessità di un urgente intervento del Consiglio Superiore, se non del Legislatore.

6) Rapporti tra art. 2 L.G. e procedimento disciplinare

Grande attenzione ha avuto l'esame di alcune pratiche di competenza della Prima

commissione relative alla procedura di trasferimento di ufficio per motivi di incompatibilità di sede o di funzioni. La Commissione, riprendendo precedenti circolari del Consiglio, ha ampiamente discusso sui rapporti intercorrenti tra la fattispecie ex art.2 e la rilevanza disciplinare della condotta del magistrato, e ciò alla luce della nuova normativa che ha determinato un

ridimensionamento dei poteri del Consiglio, in favore dell'intervento dei titolari dell'azione disciplinare, fermo restando la circoscritta attività di accertamento necessaria alla delibazione dei fatti suscettibili di assumere rilevanza disciplinare.

7) Futuro della formazione e rapporti con la Scuola Superiore della Magistratura

Nell'ordinamento italiano la formazione professionale dei magistrati riveste una particolare importanza alla luce del complessivo assetto costituzionale dell'ordine giudiziario. I principi di autonomia e di indipendenza, di esclusiva soggezione alla legge, funzionali a garantire – nell'ambito di un policentrismo istituzionale e di un bilanciamento dei poteri in un articolato sistema di pesi e contrappesi – l'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge comportano che la principale fonte di legittimazione dei magistrati sia la loro professionalità.

Esiste, quindi, una stretta connessione tra la libertà di giudizio del magistrato da ogni influenza interna o esterna e la potestà di organizzarsi al di fuori di condizionamenti e l'adeguatezza professionale del magistrato senza la quale l'indipendenza del magistrato diverrebbe privilegio.

La competenza del Csm in materia di formazione, pur non esplicitamente prevista dall'art. 105 Cost., si è ormai affermata da trent'anni nell'ordinamento vivente, quale strumento essenziale di tutela, come detto, dei valori di indipendenza assicurati dell'organo di governo autonomo e dei suoi compiti in materia di assunzioni e valutazioni dei magistrati.

L'insediamento del comitato direttivo della Scuola della magistratura, nella data del 24 novembre 2011, impone un mutamento di prospettive e una modifica della mentalità. Oggi, la Scuola, possiamo dire, già esiste in un suo elemento fondamentale ed i componenti di quel comitato stanno già operando per dare piena attuazione al dettato normativo. Il Csm sta già operando con spirito di leale e sincera collaborazione per portare ad attuazione tale compito.

Piena disponibilità, quindi, del CSM al sostegno del comitato direttivo della Scuola che sta muovendo i primi, ma fondamentali, passi. La collaborazione è piena, il dialogo costante, i progressi visibili, la via tracciata per un passaggio di consegne ad una struttura che, sappiamo, saprà far tesoro delle esperienze acquisite, valorizzandole con una specializzazione che darà frutti preziosi.

8) Disciplina del collocamento fuori ruolo dei magistrati

Il Consiglio Superiore della magistratura intende, inoltre, considerare un intervento nella materia del collocamento fuori ruolo organico dei magistrati.

Il collocamento fuori ruolo impone, invero, la composizione di molteplici interessi: l'interesse dell'amministrazione a ricorrere ai magistrati per lo svolgimento di funzioni in relazione alle quali appare utile la loro professionalità; l'interesse individuale del magistrato ad arricchire il proprio bagaglio di esperienza professionale; l'interesse, infine, dell'amministrazione della giustizia, sotto il profilo della assicurazione di adeguati livelli di efficienza del servizio.

La composizione di detti interessi deve tenere in adeguato conto, nell'attuale periodo storico, della situazione di carenza degli organici della magistratura.

In tale quadro il Consiglio si propone di dar luogo, con un percorso già iniziato, ad un intervento equilibrato, che contempra tutti gli interessi sopra menzionati, valorizzando l'apporto dei magistrati collocati fuori ruolo, con particolare riguardo alle funzioni che appaiono di maggior rilievo, sia sotto il profilo dell'apporto alle esigenze dell'amministrazione dello Stato, che sotto l'aspetto dell'arricchimento della professionalità del magistrato, da riversare, al rientro in ruolo, nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Ed in questo una particolare attenzione andrà riservata al periodo trascorso senza svolgere funzioni giudiziarie, che non può, né deve superare precisi e contenuti limiti temporali.

9) La questione carceraria

Il Presidente della Repubblica ha affermato che, in Italia, la questione carceraria si connota per la sua “prepotente urgenza sul piano costituzionale e civile”.

Egli ha denunciato “una realtà che ci umilia in Europa e ci allarma, per la sofferenza quotidiana - fino all'impulso a togliersi la vita - di migliaia di esseri umani chiusi in carceri che definire sovraffollate è quasi un eufemismo, per non parlare dell'estremo orrore dei residui ospedali psichiatrici giudiziari, inconcepibile in qualsiasi paese appena appena civile.

Diceva Voltaire che “la civiltà di un paese si misura dalle sue carceri”.

Sul tema del sovraffollamento carcerario anche, il CSM ha posto la massima attenzione soprattutto la Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza, i cui lavori sono in corso di elaborazione e si orientano nella direzione della ricerca di proposte normative e di soluzioni organizzative utili a garantire l'effettività del rispetto dei diritti del detenuto. Il sistema dell'esecuzione penale è di particolare significato per il corretto funzionamento della giustizia penale, di cui il carcere è solo uno dei possibili esiti.

Il Consiglio si è recentemente orientato ad un progetto formativo orientato a garantire qualche incontro di studio tra rappresentanti delle diverse funzioni giurisdizionali penali alla presenza attiva di operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, e delle altre figure istituzionali preposte al trattamento del condannato.

La soluzione del sovraffollamento appare comunque strettamente connessa alla costituzione di percorsi di comportamento virtuosi, nei quali gli enti del Territorio e l'Amministrazione Penitenziaria, ciascuno secondo le

proprie competenze, operino in sinergia al fine di consentire effetti deflativi attraverso il potenziamento della concessione delle misure alternative e lo studio e la verifica di strumenti alternativi alla detenzione, che sono senz'altro lo strumento più idoneo alla realizzazione dell'obiettivo del reinserimento.».

Ho provato a descrivervi una piccola parte delle attività, anche molto delicate e complesse, svolte dal Consiglio nel corso dell'anno 2011, 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.



Consiglio Superiore della Magistratura
Piazza Indipendenza, 6 00185 Roma
Tel. 06444911 fax 064457175
www.csm.it