

- Linee guida per l'intervento dei Consiglieri alla cerimonia di Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2011.

(delibera consiliare del 19 gennaio 2011)

«In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2011 il Consiglio Superiore della Magistratura, nella composizione insediata lo scorso 31 luglio 2010, ritiene opportuno richiamare all'attenzione del Parlamento, del Governo, dei magistrati, degli avvocati e degli altri operatori di giustizia e, infine, di tutti i cittadini alcuni punti di particolare criticità dell'amministrazione della Giustizia in Italia.

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

1. DISTRIBUZIONE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI SUL TERRITORIO ORGANICI DEI MAGISTRATI E DEL PERSONALE AMMINISTRATIVO INFORMATIZZAZIONE.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La necessaria sinergia tra giurisdizione e tecnica gestionale e tra pianificazione ministeriale e auto progettazione a livello locale deve sviluppare una proficua collaborazione tra Ministero ed uffici giudiziari che si traduca in una corretta tendenza a coniugare centralità e stimolo alla motivazione a livello locale e sperimentale.

Il ruolo che il Consiglio rivendica con forza e chiarezza, in questo inizio di anno giudiziario, è la funzione di interprete dei bisogni e delle esigenze della magistratura – sui temi di organizzazione e di innovazione –

sottolineando i risultati di grande importanza raggiunti in molti uffici anche grazie alla intelligenza di molti magistrati ed operatori amministrativi oltre al contributo dell'avvocatura e delle amministrazioni locali.

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

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

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

2. LA QUESTIONE DELLA NOMINA DEI DIRIGENTI GIUDIZIARI

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

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

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

Occorre, in particolare, evitare che vi sia un superamento dei limiti propri della funzione giurisdizionale e un'invasione del campo della scelta nel merito riservata al CSM in forza di una specifica norma costituzionale, l'art. 105, in tema di provvedimenti riguardanti i magistrati e tra essi la nomina dei Dirigenti. Proprio la natura costituzionale della norma che attribuisce al CSM il potere di nomina dei dirigenti configura in modo peculiare la delicata questione dei limiti della giurisdizione amministrativa rispetto al modo con cui si pone in generale rispetto ad atti e provvedimenti di altri organi della pubblica amministrazione, risolvendosi l'eventuale indebita invasione nella scelta di merito in un pregiudizio alla posizione di rilievo costituzionale del CSM.

Al di là di questa specifica questione il Consiglio si ritiene impegnato in tutti i suoi componenti a migliorare

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

Per raggiungere l'obiettivo di decisioni correttamente ed esaurientemente motivate, capaci dunque di resistere agli eventuali ricorsi, è necessario l'apporto degli organi periferici del governo autonomo, Consigli giudiziari e Dirigenti degli uffici. Invero, le decisioni del Consiglio in particolare in materia di selezione e nomina dei Dirigenti si fondano sui pareri dei Consigli giudiziari e sui rapporti dei Dirigenti. E' dunque l'intero circuito del governo autonomo che è chiamato in causa nella questione di cui si tratta. Serve il superamento definitivo di un sistema di valutazione che si è rivelato nel corso degli anni in via generale inadeguato alla descrizione dell'effettiva professionalità del magistrato. Dai Dirigenti e dai Consigli Giudiziari si pretendono rapporti e pareri che riferiscano fatti verificati a sostegno delle valutazioni espresse e non affermazioni più o meno aggettivate sulle qualità.

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