



Dott. Pierfelice

PRATIS

L'anno duemilauno, il giorno cinque del mese di marzo alle ore 17,00 in Roma, Piazza dell'Indipendenza n. 6, si è riunito il Consiglio Superiore della Magistratura.

Assume la Presidenza il Presidente del Consiglio dott. Carlo Azeglio CIAMPI.

Svolge le funzioni di Segretario il dott. Pierfelice PRATIS.

Il PRESIDENTE dichiara aperta la seduta e pronuncia il seguente intervento:

Signor Vice Presidente del Consiglio Superiore,

Signori Consiglieri,

sentivo il desiderio di venire tra Voi. Un bel po' di tempo è trascorso dall'ultima volta che ci siamo incontrati in questa Aula. Vi dirò subito quale è stata la spinta a questa decisione. Ringrazio, intanto, il Ministro della Giustizia per aver voluto prendere parte a questo incontro.

L'ascolto della Relazione del Procuratore Generale presso la Corte Suprema di Cassazione e la lettura delle Relazioni dei Procuratori Generali presso le Corti d'Appello in apertura dell'anno giudiziario 2001 mi hanno suggerito alcune riflessioni sui problemi della giustizia ed è di queste riflessioni che ritengo opportuno farvi oggi partecipi.

Gli elementi contenuti nelle Relazioni dei Procuratori Generali presso le Corti d'Appello trovano il loro compendio nell'elaborazione di sintesi sulla situazione dell'intera geografia giudiziaria della Nazione, contenuta nella Relazione del Procuratore Generale presso la Corte Suprema di Cassazione.

Non è il caso di procedere in questa sede ad un esame particolareggiato dei fenomeni tendenziali che questi elementi pongono in risalto. Muovo dalla considerazione che la presenza di qualche segno di miglioramento attenua, ma non cancella certo, gli elementi di preoccupazione che emergono dai dati relativi all'accumulo degli arretrati sia in materia civile e del lavoro, sia in materia penale. Il problema dei problemi, quello della durata dei processi, resta al centro delle nostre comuni preoccupazioni.

La maggior parte dei Procuratori Generali si sono soffermati sul tema dell'impatto sulla realtà processuale delle riforme legislative in materia di giustizia varate nella legislatura che volge al termine. E' stato posto in evidenza che i notevoli mutamenti imposti dalle nuove norme non sempre hanno trovato attuazione, a causa della mancata o incompleta predisposizione delle necessarie strutture organizzative e logistiche.

Parlamento e Governo non sono certo rimasti inoperosi e, accanto all'approvazione della

legge che dà attuazione alla riforma costituzionale del giusto processo, hanno delineato una più moderna cornice normativa della realtà processuale con il varo delle leggi concernenti la difesa di ufficio, le investigazioni difensive, la disciplina dei collaboratori di giustizia e il gratuito patrocinio per i non abbienti. Si è poi, più in generale, cercato di dare risposte adeguate in termini di reclutamento di personale di supporto dell'attività dei magistrati e di stanziamenti di bilancio a favore dell'edilizia giudiziaria e penitenziaria.

Intendo oggi soffermarmi, insieme con Voi, sugli adempimenti ai quali questo Consiglio sarà chiamato, in attuazione - per quanto di sua competenza - delle leggi approvate recentemente dal Parlamento, a cominciare da quella che reca l'aumento del ruolo organico dei magistrati e la disciplina dell'accesso in Magistratura.

Si tratta di un aumento dell'organico dei magistrati di mille unità e di una disciplina dell'accesso ispirata al criterio dello snellimento delle procedure e della fissazione di termini per il loro espletamento. Credo si possa essere d'accordo che la direzione è quella giusta; viene incontro ad una richiesta che promana da un gran numero di Uffici giudiziari, i cui dirigenti affermano che nessuna riforma di procedura o di struttura organizzativa può risolvere i problemi della giustizia se il numero dei magistrati resta inadeguato.

Perciò è indispensabile che il Consiglio Superiore faccia tutto il possibile per abbreviare i tempi dell'entrata a regime della riforma, operando, per quanto rientra nelle sue attribuzioni, nel senso dell'accelerazione delle procedure concorsuali, anche in attesa di un auspicabile aggiornamento del quadro normativo inteso a rendere più omogenea la posizione dei componenti all'interno delle Commissioni: attualmente, mentre i commissari-magistrati debbono prestare il loro consenso all'esonero totale dall'esercizio delle funzioni giudiziarie o giurisdizionali, fino all'esaurimento della procedura concorsuale, i commissari-professori universitari dedicano ai concorsi un tempo che interferisce con quello richiesto dai loro impegni accademici. Sarebbe, dunque, opportuno, ai fini di una maggiore rapidità dell'espletamento delle procedure, stabilire anche per i professori universitari l'esonero da ogni altra funzione fino a concorso espletato e, al tempo stesso, la possibilità di nominare nelle Commissioni di concorso professori collocati a riposo per raggiunti limiti di età, così come già può essere fatto per i magistrati.

Ho più volte sottolineato l'esigenza che il Consiglio Superiore si adoperi in tutti i modi per cercare soluzioni che possano essere adottate senza ricorrere a nuove leggi.

Sono più che mai convinto di questa esigenza, con particolare riferimento agli adempimenti che la

legge sul ruolo organico pone a carico del Consiglio.

Sarebbe utile ed opportuno che alcune attività, anche di tipo consultivo, che la legge demanda al Consiglio venissero tempestivamente predisposte ed espletate.

Tanto per fare degli esempi: le rilevazioni delle medie statistiche delle assenze per la determinazione del numero dei magistrati distrettuali che devono essere chiamati in sostituzione degli assenti; la fissazione del numero dei posti dei concorsi che devono essere banditi con decreto del Ministro della Giustizia; le incombenze relative alla nomina delle Commissioni esaminatrici.

Altre importantissime attività faranno capo al Consiglio: irrogazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto dei termini delle procedure concorsuali, a carico del Presidente o del Vice Presidente della Commissione; nomina dei correttori esterni incaricati della valutazione degli elaborati dei candidati; esercizio, commisurato alle reali esigenze del momento, della facoltà di ridurre fino a dodici mesi la durata complessiva del tirocinio. Nell'attesa degli incrementi che deriveranno dall'attuazione della legge appena approvata, il problema degli organici va affrontato con la più razionale utilizzazione dei meccanismi e delle risorse già disponibili. E' di particolare importanza la procedura per la copertura dei posti in sedi disagiate, in relazione alla quale il Consiglio Superiore è chiamato a compiti di individuazione delle sedi medesime, su proposta del Ministro della Giustizia, e di aggiornamento del relativo elenco. Ci auguriamo che la politica degli incentivi prevista dalla legge dia buoni risultati: l'attenzione particolare del Consiglio Superiore sarà di indubbio giovamento.

Il 26 ottobre 2000, nel corso della riunione che si svolse al Quirinale con il Comitato di Presidenza e con i Presidenti delle Commissioni del Consiglio Superiore, fu posto in evidenza - sulla base di un generale consenso sulla necessità di un sensibile rafforzamento degli strumenti informatici - che si poteva considerare in stato di soddisfacente avanzamento l'informatizzazione del sistema tabellare. E' da auspicare che questa operazione sia portata a compimento nei termini più rapidi, perché costituisce la base di tutte le decisioni relative alla copertura delle sedi e ai trasferimenti, decisioni che oggi non osservano ritmi soddisfacenti, con grave allungamento dei tempi degli adempimenti essenziali in materia di completamento degli organici.

Il tema dell'informatica, tuttavia, ha una portata molto più vasta e riguarda tutta l'attività giudiziaria, dalla formazione dei fascicoli personali dei magistrati, al monitoraggio della produttività degli stessi, dal trattamento informatico dei fascicoli processuali, alla immediata reperibilità, ad esempio, di tutte le notizie relative all'esecuzione penale, oggi lenta e farraginoso.

Non è esagerato affermare che, come ormai viene generalmente riconosciuto, dalla diffusione

e dalla razionale utilizzazione dello strumento informatico dipenda gran parte della soluzione dei problemi tecnici della Giustizia e di quelli attinenti alla durata dei processi. Il Consiglio Superiore ha in questo campo compiti e responsabilità di primaria importanza; deve insistere nella sua opera di concerto con il Ministero della Giustizia, in vista del perfezionamento degli esperimenti e degli studi fatti e in atto.

Vorrei qui sottolineare, su questo tema cruciale, l'esigenza da molte parti rappresentata, anche nella ricordata riunione del 26 ottobre, di una opera di razionalizzazione delle strutture informatiche attraverso la dotazione agli uffici non soltanto degli indispensabili strumenti tecnici, ma anche di addetti specializzati, che affianchino i capi degli uffici per le finalità in questione. Il Consiglio Superiore potrebbe elaborare su questo tema il progetto di una nuova struttura degli uffici giudiziari fondato sull'impiego di principi e metodi propriamente "manageriali". E' ipotizzabile che l'impostazione di un programma di questo genere possa utilmente giovare, almeno nella prima fase, dell'opera degli assistenti giudiziari, che andrebbero all'uopo selezionati con particolare attenzione alla loro conoscenza delle moderne tecnologie.

Sullo sfondo dei problemi esaminati, che rientrano nelle attribuzioni specifiche del Consiglio Superiore, va collocata la cultura dell'amministrazione della giustizia, ispirata al criterio della rigorosa valutazione della produttività dei singoli magistrati. Questo risultato non può essere realizzato al di fuori di una nuova concezione delle funzioni dei capi degli uffici.

E' ben vero che il criterio, secondo il quale ogni norma di condotta deve essere definita in dettaglio, può mettere al riparo da pericoli di interferenza nell'autonomo svolgimento della funzione giurisdizionale da parte dei singoli magistrati. Ma vi è un criterio di efficienza che non può essere completamente sacrificato e che postula, per l'appunto, la riappropriazione da parte dei capi degli uffici delle funzioni di direzione e coordinamento che sono preposte al corretto e regolare andamento degli affari giudiziari rientranti nella loro competenza, per tutto ciò che si riferisce alla puntualità degli adempimenti processuali, a criteri tecnico-materiali di redazione delle sentenze e in genere dei provvedimenti, all'osservanza dei termini stabiliti dalla legge per il deposito delle sentenze, alla segnalazione di inadempienze.

Nel quadro della piena osservanza del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, si discute della ricerca di soluzioni che diano maggiore razionalità e più efficace funzionalità alla celebrazione dei processi.

Vi sono state di recente, come sappiamo, significative statuizioni adottate su questo argomento

dal legislatore, e precisamente dal legislatore delegato, come quella, avente carattere transitorio, contenuta nell'articolo 227 del decreto legislativo n.51 del 1998, recante norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado. La norma prevede che, "al fine di assicurare la rapida definizione dei processi pendenti alla data di efficacia del presente decreto", si tenga conto - nella trattazione dei procedimenti e nella formazione dei ruoli di udienza, anche indipendentemente dalla data del commesso reato o da quella dell'iscrizione del procedimento - "della gravità e della concreta offensività del reato, del pregiudizio che può derivare dal ritardo per la formazione della prova e per l'accertamento dei fatti, nonché dell'interesse della persona offesa". Il secondo comma della stessa disposizione fa obbligo agli Uffici di comunicare "tempestivamente al Consiglio Superiore della Magistratura i criteri di priorità ai quali si atterranno per la trattazione dei procedimenti e per la fissazione delle udienze".

Ritengo questa disciplina - di carattere, per così dire, sperimentale - di particolare interesse; i risultati cui ha dato luogo dovrebbero essere attentamente valutati da questo Consiglio. Ne potrebbero venire utili indicazioni in vista di una possibile reiterazione della norma o dell'emanazione di una diversa disciplina, pur sempre ispirata all'obiettivo di provvedere alle esigenze indilazionabili del processo penale, quali emergono e possono continuare ad emergere fino a quando l'organizzazione degli Uffici non si sarà del tutto assestata. So che il Consiglio Superiore si è già occupato della materia con l'emanazione di un'apposita circolare, ma il tema è di tanta importanza da meritare un ulteriore approfondimento, che può rivelarsi utile sotto più punti di vista.

Non si insisterà mai abbastanza sul tema della formazione dei magistrati. La legge sul ruolo organico della Magistratura le riserva alcune norme particolari, come quelle contenute negli articoli 16 e 17, riguardanti, rispettivamente, il tirocinio degli avvocati che abbiano superato le prove di concorso per accedere alle funzioni di magistrati di tribunale e le scuole di specializzazione per le professioni legali, propedeutiche anche alla partecipazione al concorso per uditore giudiziario.

E' molto importante anche in questo campo il ruolo del Consiglio Superiore, il quale conosce bene la problematica in esame e già si è adoperato e si adopera per studiare soluzioni e fare proposte. Questo sforzo deve essere intensificato, poiché si tratta di un problema la cui mancata o inadeguata soluzione rischia di travolgere qualsiasi processo riformatore. E bisogna porre mente al fatto che, come ho avuto altre volte modo di affermare, la formazione non è soltanto qualcosa di propedeutico all'iniziale esercizio delle funzioni giurisdizionali, ma è essenziale lungo l'intero arco della vita professionale del magistrato, sotto forma di aggiornamento culturale e di ragionata rivisitazione delle

esperienze accumulate nelle diverse articolazioni della propria attività professionale di magistrato, sia come requirente, sia come giudicante.

Completamento necessario della formazione è una disciplina più rigorosa del passaggio dei magistrati a funzioni superiori, a cominciare dalle procedure che in questo campo regolano l'attività dei Consigli giudiziari: ogni "promozione" deve essere il risultato di una seria e approfondita valutazione delle qualità morali, professionali e culturali del magistrato da scrutinare e non configurarsi mai come una sorta di "atto dovuto" sulla base di puri e semplici riscontri anagrafici o di anzianità ovvero di semplice assenza di motivi di demerito.

E' da salutare con favore il fatto che i magistrati si dedichino anche in via personale a migliorare e incrementare la loro cultura giuridica. E' molto importante che nell'animo di ogni magistrato alberghi e operi la consapevolezza che arricchimento della propria cultura e miglioramento dell'esercizio della propria missione coincidono.

Dalle relazioni dei Procuratori Generali si ricava un giudizio complessivamente positivo sull'attività svolta dai giudici di pace in materia civile, soprattutto per l'effetto di alleggerimento del carico dei lavori dei giudici togati. Il volume degli affari assegnati ai giudici di pace nell'ultimo anno - come viene messo in evidenza nei documenti in questione - è sensibilmente aumentato (in alcune sedi, addirittura raddoppiato), per cui si pone il problema di ovviare preventivamente all'inevitabile ulteriore aumento che deriverà dalle nuove competenze in materia penale assegnate di recente agli stessi giudici di pace, con riferimento ai reati commessi dopo il 4 aprile 2001.

Occorre, pertanto, provvedere con tempestività ad accelerare e concludere le procedure per la nomina di nuovi giudici di pace: il completamento del loro organico è ancora un obiettivo lontano dall'essere raggiunto.

A tale problema si aggiunge quello della formazione che - prevedendo un tirocinio della durata di 6 mesi - comporterà inevitabilmente un allungamento dei tempi dell'entrata a regime della riforma attributiva ai giudici di pace delle nuove competenze penali.

Per quanto riguarda i Giudici onorari aggregati (GOA) - sulla cui attività nel campo dello smaltimento dell'arretrato civile, la maggior parte delle relazioni dei Procuratori Generali formula giudizi positivi - debbo rilevare che da alcune di tali relazioni risultano preoccupanti scoperture degli organici (Catanzaro, Messina, Reggio Calabria). In particolare, il Procuratore Generale di Messina e quello di Reggio hanno messo in rilievo il paradossale fenomeno della necessità di applicazione di giudici togati alle sezioni stralcio per ovviare ai lamentati vuoti di organico dei Giudici onorari



aggregati.

Con riferimento ai Giudici onorari di tribunale (GOT) e ai Vice procuratori onorari (VPO), infine, occorre tener presente che l'organico è stabilito con circolare del Consiglio Superiore e non, come per gli aggregati, dalla legge. Pertanto, il sistema di determinazione dell'organico tramite circolare e la possibilità di deroga ai limiti fissati dallo stesso Consiglio Superiore riguardo alla proporzione tra onorari e togati, potrebbero consentire di impiegare lo strumento dei GOT e dei VPO con una certa elasticità, per ovviare a situazioni di gravi carenze di organico in modo più flessibile rispetto agli ordinari sistemi di reclutamento.

Signori Consiglieri,

Vi ho esposto in termini semplici e pragmatici, come mi è consueto, alcune delle questioni che la lettura delle Relazioni dei Procuratori Generali e l'esame delle ultime leggi approvate dal Parlamento hanno richiamato alla mia attenzione.

Su questi temi - dopo gli interventi del Vice Presidente, prof. VERDE, e del Ministro della Giustizia, on. FASSINO - vorrei ascoltare il Vostro punto di vista.

Non è previsto che la discussione odierna si concluda con atti formali. Riterrei infatti esito positivo del nostro incontro il rinnovato impegno dei Consiglieri a farsi carico dei problemi sommariamente enunciati e ad affrontarli in modo che possa esprimersi appieno, nelle Commissioni e nel *plenum*, quella cura per i temi della giustizia che impronta di sé l'attività di questo Consiglio.

Il Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura, prof. Giovanni VERDE, pronuncia a questo punto il seguente intervento:

Signor PRESIDENTE, ella sa che la sua partecipazione ai lavori consiliari è accolta da noi tutti con sincera gioia. Vediamo nel suo interesse il segno di un'affettuosa partecipazione al nostro lavoro e, se me lo consente, di un implicito apprezzamento per come stiamo operando e di un incoraggiamento a continuare per la strada che oramai da quasi tre anni abbiamo intrapresa.

La sua presenza è stata anche un incentivo per il signor Ministro della Giustizia a partecipare alla nostra seduta (per carità, signor Ministro, non è un rimprovero, ma una semplice constatazione), dando così concretezza alla disposizione contenuta nell'art. 16 della legge istitutiva del Consiglio Superiore della Magistratura. Sottolineo, anzi, che mai come adesso i rapporti con il Ministero sono stati di leale e fattiva collaborazione.

Con il suo discorso, signor Presidente, ha toccato molti punti che sono in assoluta coincidenza con il mio pensiero e, oso dire, quasi sempre in completa sintonia con la maniera con cui questo Consiglio ha inteso espletare il suo mandato. Questo posso sicuramente affermare per ciò che concerne il problema della compatibilità fra le leggi che introducono nel nostro sistema tutele o che modificano quelle preesistenti, da un lato, e la capacità della nostra organizzazione di dare ad esse puntuale attuazione, dall'altro lato. Non ignoro che le nuove leggi ci impongano uno sforzo di adeguamento, ma il legislatore dovrebbe avere presente, nella necessaria valutazione di compatibilità, di quello che è il coefficiente di elasticità della organizzazione esistente, oltre il quale sono inevitabili le rotture, che si riflettono in perdite secche dell'efficienza complessiva.

Più volte il Consiglio ha denunciato, nel corso della attuale legislatura, questo rischio e più volte ha dovuto constatare con amarezza che le sue indicazioni erano state disattese o, peggio ancora, del tutto ignorate.

Siamo ben consapevoli che, in tema di organizzazione giudiziaria, si debba cambiare pagina. Dico di più: questo Consiglio già ha iniziato a cambiare pagina. Di qui l'interesse nostro per l'utilizzazione dell'informatica nell'ambito delle attività giudiziarie, nella consapevolezza che questa costituisca una opportunità da non perdere per rendere più efficiente il servizio. Ma il Consiglio è anche attento ai rischi di una informatica che, qualora non sia correttamente adoperata, potrebbe produrre gravi inconvenienti e spesso danni irreversibili, perché la giustizia ha a che fare con la sorte e il destino degli uomini.

Nella stessa direzione si muove l'attività di indagine promossa dal Consiglio, di concerto con il Ministero, per ottenere tutte le informazioni preliminari e per tenerle costantemente aggiornate al fine di poter valutare la produttività dei singoli uffici giudiziari. Lo scopo è quello di individuare gli uffici che si pongono come modelli di organizzazione e così ottenere un termine di raffronto, sulla cui base fornire le indicazioni alle quali dovrebbero adeguarsi tutti gli altri uffici giudiziari del Paese, per pervenire in tutto il territorio nazionale a uno standard omogeneo ed accettabile di risultati.

Interno a questa indagine è l'esame della professionalità del magistrato che, nell'ambito di un rinnovato approccio culturale al tema, deve essere capace di organizzare il proprio lavoro in maniera da raggiungere un ragionevole equilibrio tra le esigenze di ponderazione della materia delicata da lui trattata e le aspettative del cittadino ad una sollecita risposta di giustizia. In questa direzione del resto si muove l'attuale consiliatura, che ha organizzato un imponente numero di seminari per la formazione e l'aggiornamento culturale dei magistrati, tutti di notevolissimo livello. In questa direzione il Consiglio

si muove anche per la formazione dei giudici di pace, di cui si sta occupando addirittura valutando la possibilità di uno storno di bilancio per anticipare almeno in parte i fondi per fare fronte ai costi relativi, dal momento che, per un inconveniente tecnico, è venuta per ora a mancare la provvista di danaro da parte del Ministero della Giustizia.

A tal punto l'attività di formazione sta diventando imponente e va assorbendo le forze e l'attività consiliare che, a mio avviso, non sono più rinviabili i tempi in cui si dia vita ad un'apposita Scuola superiore della magistratura, per la creazione della quale già esistono numerose proposte ed alcuni disegni di legge. Sono questi i temi sui quali mi pare di poter esprimere una generale condivisione da parte di tutti i consiglieri.

E' mia, e non so se qui posso parlare anche a nome dei Consiglieri, l'idea che anche nel settore della giustizia non si possa del tutto trascurare l'esame del rapporto tra costi e risultati. Sia chiaro, non intendo dire che la giustizia debba essere trattata con la logica dell'imprenditore, che dismetta un ramo di azienda non sufficientemente produttivo. Voglio dire, però, che dovendo lo Stato assicurare a tutti una giustizia effettiva e avendo, per conseguire tali obiettivi, risorse necessariamente limitate, un esame del rapporto costo-risultato si impone proprio al fine di garantire l'eguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge. Se di tale rapporto i singoli uffici giudiziari non terranno conto, avverrà fatalmente - come purtroppo ora avviene - che determinate istanze di giustizia avranno corsie privilegiate a scapito di altre, che saranno posposte o che addirittura finiranno con l'essere negate.

Su un altro punto esprimo un'opinione, che non so da quanti sia condivisa, ma che riguarda il tema, da lei giustamente evidenziato, della progressione in carriera dei magistrati. Mi sono persuaso che dopo le leggi degli anni '70 si è creato un sostanziale vuoto normativo, finora riempito dall'attività paranormativa del Consiglio Superiore della magistratura. Più di quanto il Consiglio ha fatto in questi trent'anni è difficile fare: è necessario che il Parlamento intervenga e si riappropri di decisioni, che soltanto ad esso spettano.

Un esempio per tutti sta a dimostrare le difficoltà nelle quali il Consiglio Superiore è chiamato ad operare: in questi giorni, con il parere contrario mio e di pochi altri membri, è stato deliberato di bandire una nutrita lista di trasferimenti. Lo si è fatto perché non era possibile lasciare ulteriormente immutata la situazione, a fronte delle istanze di molti magistrati perché fossero attuati i trasferimenti. Si sta però correndo il rischio che non siano presentate domande per le sedi disagiate, che quindi non potranno essere coperte in tempi rapidi. Mancano domande di trasferimento anche per alcune sedi di Corte di Appello, quindi molti posti in tali sedi dovranno essere lasciati scoperti. E' evidente che

in questa situazione il principio dell'inamovibilità del magistrato, che è garanzia della sua indipendenza e della sua autonomia, deve in qualche modo essere rivisto alla luce delle esigenze dell'organizzazione complessiva. Però, tutto ciò non può essere fatto dal Consiglio Superiore; lo ribadisco, occorre che il Parlamento in qualche modo si riappropri dei suoi poteri. Se i risultati non sono soddisfacenti, si rende necessario un nuovo intervento normativo che, tuttavia, dovrebbe rimanere nel quadro del principio costituzionale secondo il quale i magistrati si differenziano fra loro soltanto per diversità di funzioni.

Le sono debitore di alcune risposte, che mi limiterò a dare in termini sintetici, certo che i singoli consiglieri potranno ulteriormente arricchirle di dati più puntuali e specifici.

Si è proceduto alla nomina di oltre quattromila giudici di pace, i quali per una metà sono stati confermati, per l'altra metà sono di nuova nomina. Al concorso hanno partecipato ben 70 mila aspiranti, per 2100 posti, con molte domande incrociate (alcuni candidati hanno presentato fino a 450 domande!), il che ha determinato uno svolgimento del concorso molto macchinoso. Finora si è riusciti a nominare circa 450 nuovi giudici di pace, la Commissione ha predisposto la proposta per assumerne altri 450, il che significa che per quasi la metà i giudici di pace saranno nominati entro qualche giorno. Per i rimanenti occorrerà attendere l'esito e i tempi delle procedure, che si sono rese particolarmente complesse per il meccanismo concorsuale, non ben delibato *ab origine*.

Per quanto concerne i GOA, il Ministro aveva bandito un concorso per mille posti: il Consiglio ne ha nominati 721, tutti coloro i quali poteva nominare. Non si è potuto procedere alla nomina per i posti per i quali non erano state presentate domande e si sono verificati casi di revoche di nomine già effettuate. La soluzione potrebbe essere costituita dall'indizione di un nuovo concorso.

Nella precedente occasione i notai avevano dato assicurazione che avrebbero contribuito alla soluzione del problema, ma la promessa è venuta meno clamorosamente, perché in genere essi non hanno presentato domanda oppure, dopo averla presentata ed essere stati nominati, l'hanno revocata.

Per quanto concerne i GOT e i VPO il Consiglio si è orientato per una scelta sufficientemente razionale, nel senso di non nominare i giudici onorari in misura maggiore alla metà dei giudici togati, al fine di mantenere un equilibrato rapporto fra le due categorie. Lo stesso Consiglio però, in relazione ad esigenze particolari e documentate da parte dei Capi degli Uffici, sta procedendo a nomine che superano questa percentuale; quindi, in qualche misura la Sua preoccupazione è stata già raccolta.

Da ultimo e brevemente vengo a dire qualcosa sulla legge che aumenta l'organico dei magistrati e che ha costituito l'occasione per la sua partecipazione a questa adunanza. Anche qui non scendo

nei dettagli, che saranno sicuramente meglio approfonditi nel corso del dibattito. Mi limito a segnalare che in più punti la legge prevede che il Ministro in fase attuativa debba agire, per così dire, di concerto con il Consiglio Superiore della Magistratura. Individuo al riguardo quattro categorie di interventi: a) quelli relativi della determinazione degli organici; b) quelli relativi alla indizione dei concorsi; c) quelli relativi allo svolgimento delle prove concorsuali; d) quelli relativi all' 'uditorato.

Mi sembra assolutamente urgente che il Consiglio dia il suo parere affinché il Ministro della Giustizia emani il regolamento previsto dal punto 8 dell'art. 9, con il quale vanno disciplinate le modalità della nuova procedura concorsuale. Infatti, qualora non fosse possibile completare tempestivamente l'organizzazione necessaria per procedere al concorso con le nuove modalità, si correrebbe il rischio di un differimento dell'applicazione della disciplina medesima a concorsi successivi da parte del Ministro ed in tal caso i nuovi concorsi sarebbero espletati con l'attuale disciplina. Come si sa questa disciplina è basata sulla prova preliminare per quiz sulla quale, e in particolare sul modo in cui è stata attualmente congegnata, in più di un'occasione ho espresso le mie, spero giustificate, riserve. Questa è l'occasione utile per scegliere una strada diversa perché, anche se entrambe danno luogo ad inconvenienti, è preferibile orientarsi per il nuovo sistema concorsuale, che dà certamente luogo ad inconvenienti minori.

Mi è sembrato di cogliere nelle sue parole il segno di un messaggio, che mi ha trasmesso e comunicato anche in conversazioni private. Più volte ella ci ha rammentato che è un atteggiamento sterile quello di chi aspetta che tutto venga per via di legge dello Stato e/o per opera di altri. Più volte ella ha richiamato tutti a fare la loro parte. Per mio conto, sono di quelli che pensano, anche di se stessi, che si potrebbe sempre fare di più e di meglio. Questo Consiglio si impegna a fare di più e di meglio, ma già finora è stato un Consiglio molto operativo, essendosi trovato ad affrontare i problemi della riorganizzazione degli uffici giudiziari, in un momento che non poteva essere peggiore e con un diluvio di leggi che di continuo hanno cambiato le procedure.

Tocco un punto dolente: il diluvio delle leggi. Subiamo, anche nel settore della giustizia, il peso di una democrazia immatura che cerca nello scudo protettivo della legge imperativa, vincolante, dispensatrice di soluzioni equidistributive e di certezze, l'antidoto alla sua tradizionale sfiducia negli uomini che svolgono funzioni di responsabilità.

Quanto sarebbe più semplice il nostro compito se potessimo fare minore affidamento sulle leggi e dare maggiore fiducia agli uomini! Ma lavoriamo anche in vista di questo obiettivo. Forse si tratta di un sogno. Ma l'uomo che non si concede di sognare - ne vorrà convenire - è in partenza

rassegnato a transitare per una vita che non merita d'essere vissuta.

Il PRESIDENTE conferma la veridicità di quanto affermato dal Vice Presidente, professor VERDE, nel senso che in ogni circostanza ha espresso l'auspicio che il Consiglio Superiore assumesse tutti gli interventi e le determinazioni possibili in via amministrativa. Non è certamente necessario avere a disposizioni numerose leggi: è preferibile, laddove ciò è possibile, procedere attraverso regolamenti o per decisioni amministrative oppure affidandosi alla professionalità, alla coscienza e alla deontologia di ognuno. Uno dei motivi che lo ha spinto a venire oggi in Consiglio Superiore deriva dal fatto che questa esigenza, che ha sempre avvertito, ora è ancora più importante, perché si è di fronte a un periodo in cui certamente per motivi naturali si è di fronte a una pausa di attività della legislatura: non vorrebbe dunque che i segni, che sono emersi nelle stesse relazioni dei Procuratori Generali delle Corti di Appello, di un miglioramento della tendenza per quanto riguarda il settore della Giustizia, dovessero consapevolmente o inconsapevolmente avere una battuta d'arresto, in attesa di nuove leggi.

Il motivo per il quale ha promosso la riunione e ha voluto dare ad essa un certo taglio, nasce da questa realtà.

Il Ministro della Giustizia, onorevole FASSINO, ringrazia il PRESIDENTE, il Vice Presidente e i Consiglieri dell'opportunità che gli è stata offerta. Era venuto in Consiglio Superiore all'avvio del suo mandato di ministro. Ritiene che l'occasione odierna consenta, poiché si è ormai alla fine della legislatura, di tratteggiare la riflessione sui temi che più specificamente ha posto il PRESIDENTE, anche con un bilancio di quello che è stato fatto nella legislatura ormai trascorsa.

Si deve cogliere il fatto che si è trattato di una legislatura di notevoli innovazioni in tutti i campi. Anche il settore della giustizia in questi cinque anni è stato investito da una notevole azione riformatrice sotto il profilo delle innovazioni sia di diritto sostanziale, sia sul terreno procedurale e dell'ordinamento, sia infine sul terreno dell'organizzazione e dell'efficienza. Se per un verso è sicuramente vero che persiste ancora una forbice fra domanda di giustizia e capacità di risposta che a questa domanda si è in grado di contrapporre, pur tuttavia dal 1996 ad oggi si sono prodotti significativi mutamenti, che hanno intanto impedito che il sistema giustizia andasse ad un collasso, rischio che non era eventuale, ma assolutamente possibile negli anni 1995 e 1996.

Si registrano sintomi evidenti di miglioramento, che sono stati richiamati anche dai Procuratori

generali in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, laddove in quasi tutti i distretti essi hanno registrato che almeno per ciò che attiene i processi di primo grado del corso dell'anno 2000 si è realizzato un numero di processi sopravvenuti inferiore a quello dei processi esauriti, quindi in qualche modo si è determinata una svolta che ha consentito di non accumulare più del pregresso. Ricorda che nel 1995 il livello di accumulo del pregresso era del 25 per cento, cioè su 100 processi sopravvenuti, se ne smaltivano in corso d'anno soltanto 75.

L'accumularsi dei processi inevasi, un macigno particolarmente pesante sulle spalle del sistema giustizia, è stato una delle cause non ultime della lentezza, che è il punto di maggiore criticità del rapporto fra cittadino e giustizia.

Si tratta di acquisire lo stesso risultato anche per i processi di secondo grado, ma il fatto che nei processi di primo grado si riesca a non accumulare più del pregresso, evidenzia in modo chiaro un progresso significativo e crea le condizioni per ulteriori provvedimenti e misure, che siano in grado di consentire di dare ai cittadini quella giustizia più rapida, che questi chiedono.

In particolare, vuole ricordare che sul piano procedurale prima con la ridefinizione dell'articolo 111 della Costituzione, poi con l'approvazione di tutte le leggi che danno attuazione ai principi costituzionali e che sono state richiamate dal PRESIDENTE (difesa di ufficio, investigazioni difensive, disciplina dei collaboratori di giustizia e gratuito patrocinio per i non abbienti) sono stati sostanzialmente approvati i principali provvedimenti, che consentono di accelerare la transizione dal processo di tipo inquisitorio a quello di tipo accusatorio vero e proprio.

Anche le innovazioni sul piano ordinamentale sono state significative. Ricorda a questo proposito l'introduzione del giudice unico, che comincia a produrre in molti distretti risultati significativi di accelerazione dei tempi della giustizia, le sezioni stralcio che stanno smaltendo il pregresso in materia civile, l'ampliamento delle competenze assegnate alla magistratura onoraria.

Con le prossime assunzioni si arriverà a 13 mila magistrati onorari, a fronte dei novemila togati. L'Italia è il paese con il maggior numero di magistrati onorari, il che deve portare a guardare a questo settore dell'amministrazione giudiziaria con maggiore attenzione. L'aggettivo "onorario" può indurre ad una sottovalutazione, ma quando si arriva a una consistenza di 13 mila giudici onorari, questo rappresenta un aspetto strutturale dell'amministrazione della giustizia, che pone problemi di netto rafforzamento dell'attività di formazione, delle strutture a disposizione e una serie di altre questioni.

Per quanto concerne i miglioramenti e le innovazioni sul terreno dell'organizzazione, in cinque

anni le risorse dell'amministrazione giustizia sono aumentate del 40 per cento. In questi anni sono aumentate anche le risorse umane e professionali impiegate nell'amministrazione. Sono più di seimila gli assistenti giudiziari e altri profili amministrativi inseriti dal 1997 ad oggi negli uffici.

È stato compiuto uno sforzo anche per adeguare l'organico della magistratura. Ricorda che attualmente sono in corso di svolgimento due concorsi per complessivi 700 posti di magistrato, cui si aggiunge l'opportunità di aumentare gli organici di altri mille posti.

Un vasto programma di informatizzazione è in corso anche dal punto di vista delle procedure informatiche. È stato, infatti, approvato il regolamento per la tenuta informatica di tutti gli archivi. Il Consiglio dei Ministri ha approvato anche il regolamento per il processo telematico e quello per la tenuta informatica del casellario giudiziario: informatica dunque non solo come strumento dell'organizzazione del lavoro, ma anche come procedura strutturalmente intrinseca all'amministrazione della giustizia. Questo pone l'esigenza di adeguamenti strutturali, in relazione ai quali sono attualmente in atto le procedure di spesa. Si tratta di quasi mille miliardi di investimenti, che sono stati effettuati nell'edilizia giudiziaria, dando luogo ad interventi che riguardano tutti i distretti giudiziari del paese.

A tali innovazioni sul terreno procedurale, ordinamentale, organizzativo si sono aggiunte molte innovazioni di diritto sostanziale, che nel corso dei cinque anni hanno innovato la legislazione in molti campi. Indica per tutti il diritto relativo alla tutela dell'infanzia e dei minori, che è stato rinnovato in tutte le sue principali leggi dal 1996 ad oggi. Notevoli innovazioni sono state introdotte anche nel campo del diritto di impresa, del diritto del lavoro e in una serie di altri settori.

Ritiene che si debba proseguire con la stessa determinazione, ma alle spalle c'è un lavoro molto intenso, che ha cercato di dare alla "priorità giustizia" un'effettiva e concreta attenzione, attraverso una devoluzione significativa e rilevante di risorse finanziarie, umane, tecnologiche, oltre che l'introduzione di sostanziali innovazioni, procedurali e normative.

Tutto questo rende ancora più evidente l'esigenza che la macchina della giustizia sia efficiente.

E' lieto che il PRESIDENTE della REPUBBLICA e del Consiglio Superiore abbia richiamato all'attenzione di tutti il tema dell'efficienza della macchina della giustizia.

Anch'egli è accusato spesso di avere una visione aziendalistica di tale macchina. Dal primo giorno in cui ha assunto l'incarico di ministro, ha dedicato all'efficienza dell'amministrazione giudiziaria un'attenzione prioritaria. Uno dei problemi che per troppo tempo è stato sottovalutato riguarda l'inadeguatezza del rapporto fra mezzi e fini.



Proprio in questo settore si vede che l'inadeguatezza del rapporto fra mezzi e fini può essere fortemente pregiudiziale rispetto alla capacità anche di funzionare da parte di buone procedure e di buone leggi. Tradizionalmente si è pensato che fosse sufficiente avere buone leggi e buone procedure, ma si è arrivati ad una diffusa consapevolezza che, se buone leggi e le buone procedure non sono accompagnate da mezzi adeguati, si rischia ugualmente di provocare un malfunzionamento generale. Le risorse rappresentano una variabile dipendente, una questione fondamentale e centrale, tanto quanto lo sono i fondamentali aspetti di tipo strutturale e di diritto sostanziale.

Ribadisce che si è verificato un incremento continuo di risorse, il 40 per cento in più negli ultimi cinque anni. Nei prossimi anni non si dovrà ridurre la tendenza alla progressione delle risorse dedicate al settore, che si è verificata in questi anni. C'è bisogno che lo sforzo compiuto nel dedicare risorse adeguate per l'amministrazione della giustizia prosegua con una grande determinazione al fine di mettere a disposizione del sistema veramente tutte le risorse necessarie.

Attualmente l'efficienza della macchina è data in primo luogo dalla necessità di affrontare i problemi relativi agli organici, le continue insufficienze di organici che sono state create da leggi, cui non si è fatto conseguire, proprio per uno squilibrio del rapporto fra mezzi e fini, gli adeguamenti necessari.

In proposito fa degli esempi. È stato privatizzato il rapporto di pubblico impiego, il che ha comportato il trasferimento di tutto il contenzioso lavoristico dai TAR ai tribunali civili, ma non si è contestualmente provveduto all'adeguamento degli organici della magistratura del lavoro. In omaggio al principio di terzietà del giudice, nell'organizzazione del giusto processo sono stati adottati criteri più rigidi nell'utilizzo dei magistrati. Queste rigidità hanno determinato esigenze di organico, cui non si è provveduto. I cittadini chiedono certezza della pena, ma un'attività che sia capace di conseguire una maggiore certezza della pena passa anche attraverso il rafforzamento dell'attività valutativa del magistrato di sorveglianza e della sua capacità di valutare e gestire ogni posizione di imputato e di condannato e questo presuppone il rafforzamento della magistratura di sorveglianza. Le insufficienze dell'organico derivano da riforme che sono giuste, ma che sono state adottate senza determinare conseguentemente e contestualmente l'adeguamento degli organici.

C'è attualmente l'esigenza, tanto più è stato aumentato l'organico dei magistrati, innanzitutto di rivedere le piante organiche di tutti i distretti giudiziari. La sua personale opinione è che non ci si possa limitare a redistribuire proporzionalmente l'aumento di organico in tutti i distretti: questa deve essere l'occasione per una rivisitazione del carico di lavoro effettivo distretto per distretto e per la definizione

di organici rispondenti alle diverse realtà. In questo senso ha dato un'indicazione alla Direzione generale dell'organizzazione giudiziaria, perché d'intesa con la Commissione del Consiglio Superiore della Magistratura competente sia avviata la definizione della metodologia necessaria per procedere alla revisione degli organici di tutti i distretti.

C'è inoltre l'esigenza di vedere come adeguare gli organici. Gli strumenti a disposizione sono due: concorsi in essere e aumento degli organici di mille posti. I concorsi in essere sono due. Uno, per 350 posti, è in fase conclusiva, sono in corso gli orali, probabilmente la graduatoria si potrà avere entro il mese di maggio. Naturalmente successivamente si dovrà svolgere il periodo di tirocinio.

Coglie l'occasione per sottolineare ancora una volta l'esigenza che il Consiglio Superiore della Magistratura rifletta sull'opportunità, non come norma generale, ma per il concorso in atto che sta per concludersi, di prevedere un tirocinio di 12 mesi, anziché dei 18 normalmente previsti. Questo permetterebbe di immettere in servizio prima i magistrati, facendo così fronte ad esigenze obiettive che chiunque può facilmente constatare.

È stato poi bandito un concorso per 360 magistrati, in relazione al quale sta per partire la preselezione.

I componenti del Consiglio Superiore sanno che sono state presentate 29 mila domande e che quindi i tempi di tale concorso sono obiettivamente complessi e lunghi. Invita per quanto possibile a renderli più rapidi, considerando anche che, tra l'altro, in tale concorso si applicano una serie di procedure che dovrebbero essere più rapide, per esempio le sedi decentrate per la preselezione, l'articolazione in Commissioni e sottocommissioni.

È poi previsto l'aumento dell'organico di mille unità, destinato per legge ad una particolare devoluzione (una quota alla magistratura del lavoro, un'altra alla Corte di cassazione e il resto per far fronte ad accertate esigenze degli uffici giudiziari). La legge sui mille nuovi posti in organico prevede nuove modalità di svolgimento dei concorsi, nell'ambito delle quali la preselezione informatica è superata, mentre sono stati previsti i correttori.

A stretto rigore, si dovrebbe attendere di aver nominato i correttori e aver provveduto alla loro formazione. Questo significherebbe che occorrerebbe attendere molti mesi, prima di bandire i concorsi anche per uno solo di questi mille magistrati. Si dichiara contrario a questa soluzione, che pure in punto di diritto sarebbe la più coerente con la legge. In tal caso, si avrebbe una dissoluzione nel tempo dei bandi di concorso, assolutamente contraddittoria rispetto alle esigenze attuali.

La legge reca una norma transitoria, che consente, fino a che non ci siano i correttori, di

poter emanare i bandi con l'attuale procedura. Questo svuoterebbe la legge medesima e gli sembrerebbe una forzatura di segno opposto, dunque sbagliata.

Si chiede se non sia possibile effettuare una duplice operazione, cioè avviare la procedura di nomina dei correttori, cui seguirà la formazione degli stessi, al tempo stesso stabilire insieme una quota (riterebbe ragionevole un terzo) della dotazione organica supplementare, in base alla quale bandire un concorso subito, con le procedure attuali. Questo consentirebbe di applicare la legge e al tempo stesso di bandire rapidamente un altro concorso per oltre 300 posti, che, aggiungendosi ai due in corso, consentirebbe nei prossimi anni di procedere ad una immissione di oltre trecento magistrati ogni anno.

Si dichiara molto sensibile a tutto il tema della produttività e dell'efficienza, che il Vice Presidente del Consiglio Superiore pone spesso con molta determinazione e chiarezza.

Si sta lavorando in questa direzione. È stata nominata una commissione per accelerare la definizione dei parametri di produttività, che consentano una valutazione dell'attività dei singoli uffici e, conseguentemente, l'adozione degli interventi più opportuni.

Ritiene che non si tratti soltanto di individuare i criteri obiettivi, sulla base dei quali valutare la produttività degli uffici, poiché occorre contestualmente affrontare altre questioni, per esempio la temporaneità degli incarichi, in particolare per quanto concerne le postazioni direttive, le modalità e i criteri di valutazione della professionalità, i problemi della formazione, che, come è stato evidenziato sia dal PRESIDENTE, sia dal VICE PRESIDENTE, deve essere intesa come formazione permanente che accompagni l'attività di giurisdizione via via nella sua evoluzione.

Riconferma quello che ha avuto modo di dire anche recentemente in altre sedi, cioè l'assoluta disponibilità del ministero a far decollare il progetto di Scuola della magistratura, perché questo rappresenta un'esigenza obiettiva per rafforzare tutta l'attività di formazione.

Coglie l'occasione per sottolineare che la discussione su queste questioni di ordine generale non impedisce che siano adottati alcuni provvedimenti di carattere assolutamente urgente, in relazione alle esigenze di organico di uffici giudiziari particolarmente esposti.

Il PRESIDENTE ha citato alcuni casi. Egli sottolinea le esigenze di tutti gli uffici giudiziari della Campania, le cui piante organiche sono obiettivamente sottodimensionate rispetto al carico di lavoro che la situazione di quella regione produce. In tutti gli uffici della Campania si è a un livello di guardia, quindi sussiste l'esigenza di procedere ad applicazioni straordinarie, che consentano di poter disporre di un numero molto più ampio di magistrati per questi uffici. Raccomanda che il Consiglio

Superiore della Magistratura consideri questa come un'urgenza prioritaria, cui dovrebbe essere data una risposta non a distanza di mesi, bensì di settimane o di giorni.

Il Ministero sta dando per quanto possibile una risposta per quanto attiene il personale amministrativo, ma è evidente che non dipende dal Ministro applicare altri magistrati in questi uffici. Chiede, pertanto, che il Consiglio Superiore della Magistratura risolva con priorità assoluta tale questione.

Il PRESIDENTE della REPUBBLICA dichiara, quindi, aperto il dibattito dando la parola a quanti dei Consiglieri ne facciano richiesta.

Dà pertanto la parola al dott. CAFERRA.

Il dott. CAFERRA ringrazia il PRESIDENTE CIAMPI per l'occasione fornita che consente l'esercizio di una leale collaborazione istituzionale e con gli organi politici; osserva infatti che compito del Consiglio è attuare, nell'ambito delle prerogative costituzionali, le leggi che attengono all'amministrazione della giustizia.

Testimonia come l'impressione complessiva del quadro politico legislativo in materia sia nel complesso positiva, anche a fronte di alcuni dati critici. Osserva infatti che un forte spirito acceleratorio abbia prodotto alcune imperfezioni. Le ultime leggi – anche quella del 19 gennaio 2001 - sono, infatti, disposizioni urgenti per l'efficacia e l'efficienza della giustizia, anche se rileva che già la legge n.241 del 1990 chiedeva che tutta l'amministrazione – anche l'amministrazione della giustizia - fosse ispirata a tali principi. A fronte di ciò evidenzia comunque la sensazione di una sorta di precarietà complessiva del progetto riformatore legata, a suo parere, anche alla fase di evoluzione politica del paese; in tal senso osserva infatti che l'attuazione delle riforme – ad iniziare da quella del giusto processo - sarà rimessa all'iniziativa del nuovo Governo. In quest'ottica evidenzia il ruolo di garante del Consiglio Superiore della Magistratura proprio perché nella fase di evoluzione politica tipica delle elezioni si riafferma il ruolo delle istituzioni di garanzia e il Consiglio Superiore della Magistratura garantisce la continuità dei principi del processo riformatore, dei valori in materia di giurisdizione, delle scelte politiche precedenti e quelle del nuovo legislatore.

Ritiene si possa fare l'elenco dei dati positivi relativi alla legge sull'aumento dell'organico: innanzitutto, la riaffermazione del principio del concorso pubblico e della serietà di esso il cui valore

ritiene il Consiglio debba difendere nella attuale come nella prossima legislatura. In secondo luogo, l'eliminazione della prova informatica che, nel tentativo di dare un'accelerazione, aveva invece comportato l'abbassarsi del livello di qualità professionale dei magistrati. Il principio della *task force* è, infine, complessivamente, lo spirito di eliminazione della prova informatica.

Ritiene si tratti di un sistema farraginoso e contraddittorio che porterebbe a scegliere tra la prova informatica per accelerare i tempi, quando tutti ne hanno parlato in negativo, e lo stesso legislatore sembra optare per un sistema che vuole superarla del tutto. Da ciò delle evidenti difficoltà di attuazione della norma. Osserva che lo spirito di collaborazione istituzionale del Consiglio non si spinge però al punto di mettere in discussione le leggi, ma nel momento in cui viene chiamato a dare attuazione, a fronte delle difficoltà di attuazione, la critica diventa legittima.

Per concludere osserva che posizione istituzionale del Consiglio Superiore – anche nell'ottica della futura attuazione di tale legge e per l'eventuale revisione di scelte sbagliate – lo porta a seguire le direttive che provengono dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo che vuole un risultato in tempi brevi alla domanda di giustizia e vuole che gli obblighi assunti in sede internazionale siano obblighi di risultato.

Ritiene debba essere questo lo spirito con cui si devono affrontare le difficoltà di attuazione della legge che contiene in positivo: la necessità di una revisione complessiva dell'organico e di un suo ampliamento, la conferma di una selezione seria, e la necessità di fornire risultati in tempi brevi. Evidenzia come una delle difficoltà più grossa possa essere rappresentata dalla difficoltà di reperire correttori esterni.

Il PRESIDENTE CIAMPI fa presente la necessità della periodicità dei concorsi che consentirebbe a tutti i giovani interessati al concorso di poter contare su una loro periodica cadenza.

La dott.ssa CASSANO dà lettura delle seguente relazione:

“Signor PRESIDENTE, anche a nome dei colleghi dott. CONSOLO, dott. GALLO e dott. VISCONTI, desidero ringraziarla per la Sua autorevole presenza che costituisce per noi stimolo ad un rinnovato impegno di collaborazione istituzionale.

In questi ultimi anni sono stati adottati molti importanti provvedimenti. Tra di essi assumono particolare rilievo la riforma del giudice unico, le modifiche alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e altre modifiche al c.p.p., l'aumento dell'organico della

magistratura, e la riforma del concorso di uditore giudiziario.

Proprio queste leggi impongono alcune riflessioni di fondo: qualsiasi innovazione processuale deve costituire la logica conseguenza di scelte di ampio respiro nel campo della diritto sostanziale, sia esso penale che civile. Il processo è, infatti, soltanto lo strumento per garantire e dare effettività ai diritti.

L'analisi della domanda di giustizia evidenzia che il sistema non può continuare a sostenere l'attuale numero di cause, anche perché il ricorso indiscriminato in giudizio finisce per tradursi in denegata giustizia, sia per le piccole che per le grandi controversie. Occorre quindi, un'organica azione riformatrice che incida sulla qualità di domanda di giustizia, sui necessari filtri alla giurisdizione, sulle forme alternative di soluzione dei conflitti. A mero titolo esemplificativo la legge sulla depenalizzazione si è rivelata del tutto insufficiente.

E' necessario, anche, un ripensamento complessivo degli ambiti di rispettiva competenza della magistratura ordinaria e di quella onoraria. A tale proposito è doveroso sottolineare che la recente legge attributiva di competenze penali al giudice di pace può essere significativamente limitata dalla mancata tempestiva adozione, da parte del Ministero della Giustizia, da qui ad un mese, dei provvedimenti attuativi di una delle sanzioni irrogabili da parte del giudice di pace, ossia il lavoro di pubblica utilità.

A loro volta le innovazioni in campo processuale devono essere accompagnate

Da un'attenta previsione delle ricadute ordinamentali ed organizzative. Quest'attenzione è sinora mancata soprattutto nel settore processuale penale in cui, a causa di una tecnica legislativa alluvionale e frammentaria e dei numerosi interventi della Corte Costituzionale sul c.p.p., sono continuamente introdotte nuove forme d'incompatibilità (attualmente ne esistono oltre 17), che di per sé, e in un contesto di mezzi d'impugnazione farraginosi e contraddittori rispetto ad un sistema tendenzialmente accusatorio, mal si conciliano con le attuali piante organiche della maggior parte degli uffici giudiziari. Basti pensare che su 164 tribunali ben 98 hanno un organico inferiore o pari alle venti unità. E', quindi, numericamente impossibile, in molte situazioni, assicurare la rotazione tra le diverse funzioni del settore penale (gip, gup, giudice del riesame, giudice che si è pronunciato nell'ambito dei riti semplificati, giudice che ha già analizzato le posizioni di alcuni concorrenti nel reato). E' frequente, perciò, che, per fronteggiare questa complessa situazione in campo penale, siano sottratte sistematicamente energie al settore civile, soprattutto nelle zone maggiormente afflitte da fenomeni di criminalità organizzata, con conseguenti disfunzioni e ritardi, oggetto di numerose pronunzie di

condanna da parte della Corte di Strasburgo.

In assenza di queste precondizioni vi è il rischio che il semplice aumento dell'organico della magistratura diventi, a cadenze periodiche, una scelta obbligata e, nel contempo, inefficace, in quanto l'ampliamento a dismisura del numero dei magistrati può provocare rivedute negative in tema di efficacia del sistema dell'autogoverno, di serietà del reclutamento, di effettività dei controlli periodici di professionalità, di compiutezza dell'attività formativa.

E' in questo più ampio contesto che si colloca la valutazione relativa al provvedimento normativo sugli organici della magistratura. Se non si vuole banalizzare il senso di questa importante riforma, è necessaria un'attenta ricognizione degli uffici giudiziari cui destinare le nuove risorse. La legge, infatti, prevede una sorta di "vincolo di destinazione" solo per il settore lavoro. E' indispensabile, quindi, che il Consiglio Superiore della Magistratura e il Ministero, nell'ottica di una proficua collaborazione, intensifichino il loro impegno per riordinare le statistiche giudiziarie, per ottenere informazioni statistiche omogenee su base nazionale, per rilevare i carichi di lavoro che gravano sui singoli uffici giudiziari, per analizzare i flussi delle sopravvenienze, gli indici di definizione degli affari e di produttività media dei singoli magistrati e degli uffici nel loro complesso.

L'aumento di organico deve essere, perciò, correlato ad una più coraggiosa revisione della geografia giudiziaria, ad una più razionale distribuzione delle risorse, a specifiche variazioni mirate delle piante organiche, ad una più efficiente organizzazione degli uffici e le tabelle infradistrettuali, il trasferimento di funzioni già attribuite ai pretori, la monocraticità del giudizio, l'aumento delle competenze delle sezioni stralcio e dei giudici di pace, la depenalizzazione dei reati minori abbiano inciso sulla resa del servizio.

L'espletamento di più concorsi ravvicinati per coprire i posti introdotti in aumento nell'organico deve essere accompagnato da questo tempestivo sforzo di razionalizzazione che deve costituire un obiettivo prioritario per il Consiglio Superiore della Magistratura e per il Ministero, ciascuno negli ambiti di rispettiva competenza.

Fino a quando non entrerà in vigore la nuova normativa, vi è spazio per bandire subito, ai sensi dell'art. 125 R.D. 30.01.19422 n.15, al fine di coprire le vacanze già esistenti, un concorso per uditore giudiziario, i cui tempi di espletamento sono già sensibilmente ridotti grazie alle recenti innovazioni introdotte in tema di numero di sedute settimanali della Commissione, e che potrebbe consentire l'immediata sperimentazione di un allargamento della commissione di concorso.

Per quanto riguarda la legge in corso di pubblicazione, una simulazione attuata dal Consiglio

Superiore della Magistratura ha evidenziato che, in base alle nuove disposizioni, in un concorso di cui le tre prove scritte siano depositate da 2.200 candidati, la correzione degli elaborati può essere contenuta in 140 giorni e l'espletamento delle prove orali può concludersi in circa 100 giorni, ipotizzando, in base alle percentuali degli ultimi dieci anni, l'ammissione alle stesse di circa 400 candidati. Si tratta di tempi più che dimezzati rispetto al passato.

Qualora si scegliesse, invece, di bandire immediatamente i tre concorsi previsti dalla legge, ancora una volta, paradossalmente, potrebbero crearsi pericolose situazioni di stasi nel reclutamento collegate all'esigenza di predisporre *medio tempore* i regolamenti attuativi delle nuove disposizioni, indispensabili, tra l'altro, per garantire il rigore, la serietà, la trasparenza e l'effettivo anonimato delle prove scritte rispetto alla previsione dei correttori esterni e di approntare i necessari apparati organizzativi. Inoltre, una contestuale, massiccia immissione di uditori giudiziari potrebbe avere, soprattutto nei distretti medio piccoli (che per altro costituiscono la maggioranza) ripercussioni negative ai fini di un proficuo svolgimento del necessario periodo di tirocinio, indispensabile per il completamento della formazione di base e per il doveroso controllo della professionalità, unica fonte di legittimazione dei magistrati e presupposto indispensabile per garantire ai cittadini un servizio efficiente.

L'eventuale contrazione del tirocinio risponderebbe ad inaccettabili logiche emergenziali che configgono con la crescente complessità dei compiti affidati al magistrato da una legislazione sostanziale e processuale soggetta a continue modifiche, che implica sempre più spesso indispensabili conoscenze di saperi extragiuridici, non contemplati neppure dagli studi universitari, e coinvolge non solo la sfera del sapere e del sapere fare, ma soprattutto quella del saper essere.

Infine, un unico, consistente, reclutamento straordinario potrebbe comportare notevoli problemi organizzativi, se non inserito in un organico programma di assegnazioni e tramutamenti di sedi, elaborato di concerto tra Consiglio Superiore della Magistratura e Ministero nella sopraricordata prospettiva di razionale distribuzione delle risorse.

In questo contesto di positive innovazioni il Consiglio Superiore della Magistratura deve rifuggire da logiche di mero rinvio e deve immediatamente impegnarsi per fornire, in tema di designazione e formazione di correttori esterni, il contributo positivo di sua competenza, che non potrà prescindere, in una prospettiva di massima valorizzazione del decentramento, dall'apporto del Consiglio Giudiziari e da uno stabile raccordo con le Università e gli Ordini forensi per stimolare l'impegno e la partecipazione dei docenti universitari e degli avvocati più motivati professionalmente.



La collaborazione già positivamente impostata con questi organismi è altresì indispensabile per rendere operative, a partire dall'autunno del 2001, le scuole di specializzazione per le professioni legali. Esse, come sottolineato in alcune delibere consiliari, costituiscono una preziosa occasione per gettare le basi di culture condivise della giurisdizione, anche in vista di una maggiore fluidità dei ruoli giurisdizionali, per attivare un canale di accesso al concorso pensato in chiave di formazione e per ridurre lo spazio di privatismo connesso a scuole informali, tutte disegnate in funzione del concorso.

In questa prospettiva preoccupa la mancata emanazione da parte del Murst dei necessari provvedimenti attuativi previsti nella legge approvata oltre un anno fa; qualora gli stessi non siano varati entro il prossimo mese, non sarà possibile attivare le scuole universitarie nell'autunno di quest'anno.

Sempre sul versante dei rapporti tra magistratura e mondo universitario è indispensabile un celere adeguamento degli ordinamenti didattici per l'inserimento tra le materie di studio, nelle facoltà di Giurisprudenza, delle lingue straniere, la cui conoscenza, in base alla nuova legge, è oggetto di specifica prova orale nell'ambito del concorso per uditore.

Gli organici distrettuali dei magistrati rimpiazzanti costituiscono una positiva innovazione che consentirà di risolvere il problema dell'assenza, di sostituire i magistrati trasferiti durante la procedura necessari per la copertura del posto rimasto scoperto, nonché i magistrati sospesi in via cautelare. Il Consiglio Superiore della Magistratura, sin dall'anno scorso, ha approntato una rilevazione informatica dettagliata delle varie tipologie di assenze e della loro durata negli ultimi dieci anni e, quindi, è in grado di fornire questi dati aggiornati al Ministero della Giustizia in vista della determinazione delle relative piante organiche.

Gli organici distrettuali permetteranno di razionalizzare l'incidenza dei collocamenti fuori ruolo sulle piante organiche degli uffici di provenienza e contribuiranno a dare formale riconoscimento ad una serie di impegni assunti dal nostro paese a livello internazionale, laddove prevedono la presenza di magistrati in organismi internazionali o comunitari con competenze espressamente giurisdizionali o, comunque, connesse alle esigenze di giustizia.

A tale proposito si impone un maggiore raccordo tra Consiglio Superiore della Magistratura e Ministro della Giustizia per delineare con tempestività e ponderazione e in base ad un'organica programmazione le singole procedure per il conferimento di questa nuova tipologia di incarichi internazionali, che sottendono da parte del Consiglio Superiore della Magistratura una particolare attenzione anche sul versante della formazione per adeguare la professionalità dei magistrati alle nuove

prospettive di integrazione europea. A tale riguardo occorre ricordare che è divenuta ormai una realtà la rete giudiziaria di formazione europea che costituisce la prima, positiva esperienza di coordinamento tra le strutture deputate, secondo i rispettivi ordinamenti, alla formazione dei magistrati per favorire la conoscenza dei diversi sistemi giudiziari e per elaborare una cultura comune fondata su valori e principi ispiratore di una carta costituzionale europea”.

Il dott. GILARDI dà, a sua volta, lettura della sua relazione:

“Signor PRESIDENTE, abbiamo ancora in mente le parole da lei pronunciate nel primo discorso di saluto al Consiglio, parole che sono state per noi motivo di sprone e di incoraggiamento, come è per noi ragione di conforto il ruolo di garanzia da Lei esercitato a tutela dell’indipendenza e dell’autonomia della magistratura e la certezza che il Capo dello Stato continuerà ad essere un sicuro custode degli imm modificabili valori costituzionali. Interpretiamo in questa direzione anche l’odierna seduta del Consiglio, da Lei presieduta ed aperta con parole tanto semplici quanto efficaci e persuasive.

Da anni l’autonomia e l’indipendenza della magistratura sono al centro di tentativi di modificazione che hanno toccato, volta a volta, la collocazione del Pubblico Ministero, il principio di obbligatorietà dell’azione penale, la composizione, i compiti e il sistema di elezione del Consiglio Superiore della Magistratura. Parallelamente, l’esercizio delle funzioni giurisdizionali ha costituito oggetto di contestazioni che, travalicando il legittimo esercizio del diritto di critica dal quale in uno stato democratico neppure gli atti giudiziari possono essere immuni, si sono a volte tradotte in forme di rifiuto dell’esercizio in sé della giurisdizione e del principio per cui tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge.

E’ per questa ragione che il Consiglio, nell’adempimento di un suo preciso dovere istituzionale, è intervenuto a tutela dei magistrati ingiustamente attaccati nella consapevolezza che la difesa di singoli magistrati non riguarda soltanto il diritto all’integrità della loro immagine e del loro onore professionale, ma investe per il suo tramite la tutela della stessa funzione giudiziaria. Ed il Consiglio non ha mancato di sottolineare che di fronte ai gravi problemi, ai ritardi, alle inefficienze con le quali l’esercizio della funzione giudiziaria deve quotidianamente confrontarsi è quanto mai indispensabile conservare nell’interesse generale della collettività, un clima di compostezza e di serena, corretta e feconda dialettica istituzionale.

Non ignoriamo, Signor PRESIDENTE, che l’effettività della giurisdizione costituisce un valore

non meno essenziale dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura, e che la stessa indipendenza della magistratura non potrà essere durevolmente difesa se ad essa non si accompagnano, nella vita di ogni giorno, la tutela concreta dei diritti ed un recupero di efficienza dell'intero sistema giudiziario. Anche il Consiglio, nello svolgimento della sua attività quotidiana, è costretto a constatare le disfunzioni che caratterizzano la gran parte degli uffici giudiziari e che mettono a repentaglio l'effettività dei diritti anche nei settori più delicati della vita economica e sociale.

Vincolando le istituzioni a fare in modo che nella vita di ogni giorno ciascun processo possa svolgersi in tempi ragionevoli, davanti ad un giudice terzo e nella pienezza del contraddittorio, il nuovo testo dell'art.111 della Costituzione sollecita un impegno che investe ad un tempo il legislatore con riguardo al suo ruolo di adeguamento del quadro normativo; il Governo ed il Ministro cui spetta di garantire i mezzi e gli strumenti necessari per il funzionamento della Giustizia; l'istituzione giudiziaria parimenti chiamata – per ciò che ad essa effettivamente compete e per quanto le è concretamente possibile – a realizzare una giustizia più rapida ed efficiente; la stessa avvocatura, tenuta a concorrere – con autonomia di analisi, di giudizio, di critica e di proposta - all'opera di riorganizzazione della giustizia. Un'opera che non attiene soltanto al processo e alla giurisdizione, con tutto ciò che ne consegue, ad esempio, in termini di semplificazione delle norme, di modifica del sistema delle impugnazioni, di radicale rinnovamento del processo di esecuzione, ma deve investire ormai gli stessi modelli processuali, proporsi di recuperare ancor più decisamente la dimensione razionale del diritto penale, ridefinire le tecniche di tutela in relazione alla scala dei valori e agli interessi sostanziali coinvolti nella lite, arricchendo altresì la rete protettiva dei diritti con una fitta rete di strumenti di conciliazione e di mediazione dei conflitti. E' anche su questi, infatti, che si giocherà la scommessa di una giustizia moderna, sensibile all'edificazione di una giurisdizione europea e tramite essa stessa di una nuova cultura.

Per uno stato di diritto, che deve proporsi come obiettivo irrinunciabile quello di assicurare le condizioni del più ampio accesso alla giustizia, sono ancora molti i passi da compiere in direzione di un recupero effettivo e duraturo di funzionalità del sistema giudiziario. Ma, detto questo, non può ignorarsi che nell'ultimo decennio sia stato avviato un complesso processo riformatore che, incidendo sulle norme processuali, sostanziali ed ordinamentali, ha modificato sensibilmente il quadro delle leggi in materia di giustizia. A molti di questi interventi ha già fatto riferimento il Ministro. Di tale percorso la legge sull'aumento dell'organico e sulla nuova disciplina per l'accesso in magistratura costituisce un ulteriore ed importante anello. Si tratta di una legge indubbiamente complessa, che presenta anche

problemi e difficoltà di interpretazione e che, in qualche punto, impone una verifica attenta anche sotto il profilo della coerenza complessiva e con l'ordinamento. Ma è nostra convinzione che ogni riforma può avere tanto maggiore speranza di successo quanto più forte e convinto sia il contributo dei soggetti istituzionali a vario titolo chiamati ad attuarla. Viene anche qui in rilievo quel dovere di cooperazione tra Consiglio Superiore della Magistratura e Ministro della Giustizia che affonda direttamente le radici nell'intreccio degli artt. 105 e 110 della Costituzione e che è stato particolarmente intenso in questa consiliatura manifestandosi nei pareri sui diversi interventi riformatori (giudice unico, piante organiche, tribunali metropolitani, scuole di specializzazione per le professioni legali, disegno di legge per il decentramento dei servizi della giustizia, disegno di legge sull'aumento del ruolo organico e sulla nuova disciplina per l'accesso in magistratura), in iniziative comuni in tema di formazione professionale e di organizzazione degli uffici giudiziari, nel coordinamento proficuamente avviato per far sì che le statistiche del lavoro giudiziario non siano più un oggetto misterioso ma diventino strumento leggibile affidabile di conoscenza e di programmazione, nelle designazioni dei magistrati chiamati a rivestire incarichi in organismi europei di collegamento o di cooperazione in materia giudiziaria.

E' la tendenza espansiva di quel modello di concertazione che la Corte Costituzionale tracciò – sia pure con riguardo alla specifica questione del conferimento degli incarichi direttivi – con la sentenza 9 luglio 1992, n.379 e che dovrà costituire il metodo di confronto per il cui tramite Consiglio Superiore della Magistratura e Ministro, nel rispetto delle reciproche competenze, potranno concorrere all'attuazione della legge sull'aumento dell'organico facendo in modo che essa si ponga come fattore di sviluppo, e non di contraddizione, rispetto ad altre riforme e, in particolare rispetto all'esigenza di compiuta realizzazione delle scuole di specializzazione postuniversitaria ed a quella, tuttora inappagata, di una razionale e coraggiosa revisione della geografia giudiziaria.

La nuova legge non potrà risolversi in una operazione di puro aumento numerico di magistrati, ma dovrà costituire l'occasione per un'organica e razionale redistribuzione delle risorse nel quadro di una visione generale delle necessità del servizio oltre che – in prospettiva – l'occasione per avviare una riflessione sistematica circa il riassetto della magistratura onoraria diversa dal giudice *de facto*, secondo le prescrizioni contenute nell'art. 245 della legge sul giudice unico di primo grado. Non basta limitarsi ad esprimere preoccupazioni, per quanto legittime e fondate, su questo o quel punto della nuova disciplina dei concorsi in magistratura, ma – prendendo atto che vi sono scelte del Parlamento consacrate in una legge dello Stato – occorre adoperarsi per far sì che nella concreta attuazione di

essa siano adottate interpretazioni conformi alle attribuzioni costituzionali del Consiglio Superiore e del Ministro di Giustizia, sia verificata la possibilità concreta di predisporre in tempi brevi un regolamento capace di garantire affidabilità, rigore e trasparenza al metodo innovativo previsto dalla legge per accelerare la correzione degli elaborati scritti delle prove concorsuali, siano individuati al più presto – per il tramite di un’analisi più seria e approfondita che dovrà coinvolgere responsabilmente anche i singoli dirigenti, i Consigli Giudiziari, gli uffici interessati, la stessa avvocatura – le urgenze e le necessità del servizio presenti in ciascun distretto al fine di restituire, con un’oculata destinazione delle risorse, peso e significato alla tutela dei diritti, a partire dal grande campo della giustizia del lavoro la cui rivitalizzazione costituisce uno degli obiettivi urgenti e primari della legge.

Con riguardo all’ipotesi di gradualità che ha prospettato il Ministro credo che essa sia da prendere in considerazione; ho qualche dubbio però che l’art.22, terzo comma della legge, consenta in effetti questi frazionamento. Se è vero che le istanze di efficienza debbono essere coltivate senza trascurare la cornice dei principi costituzionali di riferimento, e che la spinta dell’emergenza non può far da velo a più impegnativi progetti riformatori, è altrettanto certo che la recente legge sull’aumento degli organici apre prospettive capaci di incidere in profondità nel sistema giudiziario e che esistono le premesse di un proficuo lavoro per avviare a soluzione alcuni dei più gravi problemi della giustizia. Autogoverno della magistratura significa anche consapevole assunzione di responsabilità e capacità di suscitare e favorire un radicale rinnovamento anche in termini di cultura dell’organizzazione, e sono certo che il Consiglio, raccogliendo l’invito del Capo dello Stato che ne è anche il suo PRESIDENTE, non farà mancare la sua parte.

A Lei, Signor PRESIDENTE, ed al Ministro il nostro sincero ringraziamento per la partecipazione all’odierna seduta e per l’impegno dedicato ai problemi della giustizia.”.

Il dott. VIETTI, dopo aver ringraziato – anche a nome dell’avv. GALLITO e del prof. SERIO - il PRESIDENTE della REPUBBLICA per la sua presenza e per il contributo dato a trecento sessanta gradi che consente di fare una riflessione che vada al di là dell’oggetto indicato all’ordine del giorno come: “Recente legge sull’aumento degli organici”.

Ribadisce, come ha già fatto il PRESIDENTE della REPUBBLICA nella sua introduzione ed i colleghi del Consiglio intervenuti, che il sistema giustizia vive una straordinaria contraddizione; ricorrendo ad una metafora, osserva che in presenza di un circuito automobilistico inserito in un contesto accelerato, ampio, e tortuoso viene messa in pista una vettura che risale al 1941. In tal senso

ritiene che l'obiettivo da perseguire è quello di adeguare tale vettura al circuito su cui corre.

Ricorda di aver già fatto presente all'incontro tenutosi al Quirinale con i Presidenti di Commissione la propria convinzione che il Consiglio Superiore della Magistratura debba essere organo di "governo" della magistratura e non "parlamento" della magistratura. In tale ottica annuncia che non si occuperà di considerazioni che attengono alla modifica del "circuito" – che comunque giudica troppo ampio, tortuoso e che richiederebbe semplificazioni radicali di sostanza e di rito – perché ciò non attiene ai compiti del Consiglio. L'azione di "governo" del Consiglio deve avere di mira la riforma di quella macchina-giustizia che si vuol far correre sul circuito. Rimanendo nella metafora osserva che la soluzione non può trovarsi solo nell'aumento del numero dei "piloti" – pur condividendo le preoccupazioni del Ministro, sull'importanza che può rivestire la quantità di magistrati - ma deve risiedere nella possibilità di mettere in cantiere una riforma organica dell'ordinamento giudiziario nel suo complesso, necessità richiamata dalla VII disposizione transitoria della Costituzione, da diverse pronunce della Corte Costituzionale, dall'art.111 della Costituzione.

Afferma pertanto di volersi limitare ad un indice dei temi di riforma dell'ordinamento giudiziario.

Innanzitutto, l'ampliamento dei compiti e delle funzioni della magistratura onoraria. A tal proposito ricorda che l'art.106 della Costituzione ipotizza che i magistrati onorari possano essere anche elettivi. In tal senso richiama la necessità di un recupero forte del collegamento del magistrato onorario con il suo territorio e la convinzione che si debba andare avanti nella strada che porta oggi a scegliere i magistrati onorari con pareri dei Consigli Giudiziari allargati, fino ad immaginare che i Consigli Giudiziari vengano allargati anche con rappresentanti degli Enti locali, con rappresentanti delle Regioni in modo che si realizzi anche nel campo della giustizia il decentramento e il federalismo.

A tal proposito esorta a non compiere l'errore di omogeneizzare la funzione dei magistrati onorari a quella dei magistrati togati professionali, dovendo essi mantenere una loro specificità sotto il profilo delle procedure, delle decisioni, delle semplificazioni.

In secondo luogo, la valutazione dei magistrati; osserva che l'attuale sistema di progressione comporta da parte del Consiglio una sorta di selezione in negativo, nel senso che si progredisce nelle qualifiche quando non vi siano motivi ostativi. Per una valutazione, invece, in sede di nomina a funzioni direttive o semidirettive, specifica che si fa una comparazione nella quale, tuttavia, il criterio dell'anzianità ha ancora una forte valenza. Esorta a riflettere sull'opportunità di una radicale modifica per passare invece ad un sistema in cui la progressione economica avvenga per anzianità introducendo un rigoroso sistema di valutazione per la progressione nelle funzioni, legato al criterio

della produttività.

Ricorda i dati preoccupanti – citati anche dal Presidente VERDE in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario a Torino – dal punto di vista della disomogeneità della produttività degli uffici.

In terzo luogo, gli uffici direttivi. A tal proposito dichiara di condividere la necessità – evidenziata anche dal PRESIDENTE CIAMPI - che i capi degli uffici ricongiungano a sé responsabilità e potere affinché possano svolgere le funzioni di verifica sulla produttività, sul rispetto dei tempi, sulla qualità dei provvedimenti e delle sentenze. Essi devono essere scelti con criteri di managerialità e con criteri che valorizzino le capacità organizzative, immaginandone qualora si ritenga necessario per meglio comprenderne la funzione di servizio, la temporaneità.

In quarto luogo, la distinzioni delle funzioni tra pubblico ministero e giudice: osserva a tal proposito che il rispetto del principio costituzionale della terzietà del giudice si possa ottenere anche per via ordinamentale operando sulla legittimazione *a quo* e sul trasferimento extradistrettuale.

In quinto luogo, le modalità di esercizio dell'azione penale. Ricorda l'invito del PRESIDENTE CIAMPI a pensare un rimedio perché l'esercizio obbligatorio dell'azione penale non diventi un freno all'esercizio della giustizia e soprattutto non si traduca in pratica discrezionalità.

In conclusione, ringrazia per l'ansia di efficienza che dice di aver colto nelle parole del PRESIDENTE CIAMPI. L'efficienza è un terreno d'intesa bipartisan per uscire dalle contrapposizioni sui temi della giustizia.

Il dott. PARZIALE dà lettura della sua relazione:

“Sento il bisogno, signor PRESIDENTE, di ringraziarLa sentitamente, unitamente ai cons. NATOLI e SPATARO, per l'iniziativa che ha ritenuto di assumere. Siamo, infatti, convinti che il Consiglio Superiore della Magistratura debba svolgere fino in fondo il suo ruolo, delineato dalla Costituzione, sperimentando fino in fondo, come Ella Sig. PRESIDENTE ha già avuto modo di sottolineare, la sua capacità di parere e di proposta.

Ed in effetti, proprio nel quadro di un proficuo confronto tra le Istituzioni già nell'ottobre dello scorso anno, qualche giorno dopo che il *plenum* aveva deliberato per la Relazione al Parlamento di affrontare il tema della "Tutela dei diritti, efficacia e tempi giurisdizione", sottolineammo l'importanza della scelta, che avrebbe consentito al Consiglio Superiore della Magistratura di rivedere l'attuale

normativa (primaria e secondaria) in una diversa e più significativa prospettiva: quella della resa del servizio in termini quantitativi e qualitativi accettabili, anche sotto il profilo della durata dei procedimenti.

Per questo chiedemmo che, ai sensi dell'art. 45 del R.I., si trattasse il seguente argomento: "Interventi urgenti necessari per garantire una maggiore funzionalità della giustizia".

Ella sa, Sig. PRESIDENTE, che quella proposta è rimasta senza effetto, essendo prevalsa il 26/10 per un solo voto la posizione di chi, nell'ambito del Consiglio, ha ritenuto che di tale argomento si dovesse discutere solo dopo la approvazione della Relazione al Parlamento.

Sono passati oltre 4 mesi e appare ragionevole ipotizzare che si riuscirà a discutere di tale tema soltanto nell'ultimo anno di questa consiliatura, forse troppo tardi.

Siamo però convinti, Sig. PRESIDENTE, che la Sua iniziativa solleciterà il Consiglio ad approfondire con urgenza le sue riflessioni, ponendo anche al primo posto il problema della sua funzionalità. E' questo, infatti, un nodo ineludibile che fortemente riduce le potenzialità di questo organismo, impegnato oramai quasi totalmente nella cosiddetta ordinaria amministrazione, dovendosi occupare di quasi 9.000 magistrati togati e di oltre 10.000 magistrati onorari. Il Consiglio Superiore della Magistratura ha soltanto avviato un processo di sviluppo tecnologico che lo porterà in prospettiva a disporre di un moderno ed adeguato sistema di supporto alle decisioni.

Ma tale attività di sviluppo non procede a ritmi adeguati, come Ella, Sig. PRESIDENTE, ha sottolineato, perché è condizionata da una parte, da una limitata disponibilità di risorse interne e, dall'altra, dalla ancora non acquisita consapevolezza della necessità di predisporre un piano organico di interventi nell'ambito dei quali utilizzare anche e massicciamente competenze esterne. Si tratta di una scelta politica e culturale che deve attribuire priorità a tale settore e sulla quale il Consiglio dovrà provvedere.

Sarebbe davvero una occasione persa per il Consiglio quella di non fornire una sua valutazione propositiva al complessivo e consistente intervento normativo realizzato dal 1996, che non ha precedenti, come ha ampiamente illustrato il MINISTRO FASSINO.

Si tratta di incisive riforme che riguardano l'organizzazione e il funzionamento della giustizia in Italia, gran parte delle quali volute e sostenute dalla stessa magistratura associata.

Anche le risorse destinate alla giustizia sono aumentate in un quinquennio di oltre il 40%. Tra le riforme più incisive vanno ricordate: le sezioni stralcio per affrontare l'arretrato in materia civile; la devoluzione al giudice aggregato e al giudice di pace di parte dell'arretrato delle cause civili delle



preture; l'istituzione delle tabelle infradistrettuali; la previsione di incentivi a magistrati destinati a sedi disagiate; la riforma del giudice unico; la depenalizzazione di alcuni reati minori, l'attribuzione di competenze penali al giudice di pace; l'attuazione della legge delega sui tribunali metropolitani; le riforme in materia di processo penale riferibili in gran parte all'attuazione dell'articolo 111 della Costituzione; le indagini difensive; la difesa d'ufficio e il gratuito patrocinio; gli interventi sul contenzioso tributario e sul contenzioso del pubblico impiego.

Molte di tali riforme ripropongono il tema, già accennato dal prof. VERDE, della compatibilità delle riforme con la tenuta del sistema giudiziario. E ciò si è verificato in particolare nel settore penale, dove, a nostro giudizio, non soddisfa la produzione legislativa degli ultimi due anni, che non sembra aver prestato adeguata attenzione al tema dell'efficienza del sistema.

Riteniamo, infatti, che alcune delle riforme varate sono state pensate non già in funzione dell'efficienza ma delle aspettative delle forze politiche e di buona parte dell'avvocatura penale: sono state introdotte garanzie solo formali che hanno moltiplicato i tempi dei processi. Il principio della ragionevole durata del processo è stato introdotto in Costituzione e giustamente posto al centro del dibattito sulla giustizia, ma tutto il trend legislativo si è orientato nel senso opposto, in quello - cioè - della dilatazione dei tempi del processo stesso. In questo quadro, è evidente lo sconcerto della pubblica opinione.

Comunque le riforme approvate sono complesse e richiedono un formidabile impegno e la massima collaborazione tra le Istituzioni.

Ci sono i presupposti per un adeguato cambiamento, che però sarà possibile soltanto con il pieno coinvolgimento della magistratura tutta, anche di quella onoraria.

E tale coinvolgimento è possibile solo fornendo nuove motivazioni, legate necessariamente a meccanismi che valorizzino la professionalità, da riportare al centro del sistema. Parimenti al centro del sistema con una "rivoluzione copernicana" deve essere posta la giustizia intesa come servizio. In questa prospettiva nessuno spazio deve essere lasciato alla creazione di norme primarie o secondarie o ad interpretazioni delle stesse, che trascurino la resa del servizio e favoriscano comunque logiche corporative. Non più, quindi, per fare degli esempi, incarichi direttivi conferiti non in ragione di specifiche e provate capacità, ma in ragione della sola anzianità senza demerito, quasi un premio alla carriera. Così l'organizzazione degli uffici e la ripartizione degli incarichi deve privilegiare le capacità in un'ottica di funzionalità, che nessuna amministrazione può oramai trascurare. Sotto questo profilo appare sempre più necessario - come già accade persino nel settore pubblico - collegare allo

svolgimento delle funzioni direttive anche precise responsabilità di risultato al quale agganciare la conferma o la revoca dall'incarico stesso.

Sono particolarmente grato a Lei, Sig. PRESIDENTE, per aver espresso analoghe e più puntuali valutazioni. Ciò mi convince che vi è una strada possibile nelle Istituzioni per definire regole nuove per una nuova magistratura.

Naturalmente il nostro impegno sarà proprio in tale direzione.

E allora un primo interrogativo che possiamo porci, con una riflessione che si colloca nell'argomento oggi in discussione, è quello di verificare se le risorse disponibili, anche nella prospettiva dell'incremento di organico, siano adeguate.

Ebbene, una analisi dei dati statistici, per il settore civile, pur nei limiti in cui tale analisi può essere condotta stante la necessità di una messa a punto del sistema, ancora in gran parte fondato su sistemi manuali, sembra mostrare un progressivo miglioramento nella capacità di smaltire le sopravvenienze, di aggredire l'arretrato e di contenere in tempi accettabili la risposta alla domanda di giustizia. Trascuriamo i dati relativi al penale poiché tale settore, a nostro giudizio, è negativamente influenzato dalla situazione di cui ho già detto.

Una analisi di maggior dettaglio potrà consentire di distinguere meglio i singoli apporti, risultando quello della magistratura onoraria certamente significativo e determinante. Si può allora ragionevolmente affermare che l'attuale dotazione organica della magistratura togata è adeguata a garantire un equilibrio tra sopravvenienze e definizioni, riconducendo così a stabilità il sistema. Il problema, quindi, non è più quello di stabilire un organico adeguato ai flussi di lavoro quanto piuttosto di aggredire l'arretrato, che così pesantemente condiziona il funzionamento del sistema.

Ed allora si tratta nell'immediato di potenziare e rinvigorire le soluzioni già adottate per lo smaltimento di tale pesante fardello, consentendo così alla magistratura togata di affrontare e definire rapidamente le sopravvenienze.

In prospettiva la diffusione della innovazione tecnologica, la nuova organizzazione del lavoro e la nuova cultura del fare giurisdizione (in fretta e bene) saranno i pilastri intorno ai quali è lecito agganciare le premesse di un consistente miglioramento della produttività, che già, peraltro, appare più che soddisfacente, specie se si tiene conto, come è necessario, che occorrerà in prospettiva dedicare una quota del tempo lavoro alla formazione. Più in generale la magistratura ha bisogno di sussidi adeguati, anche di personale, per consentirle di fornire una alta resa nei settori routinari, di garantire il tempo adeguato alle questioni più delicate, di liberare tempo da dedicare alla formazione

continua, di operare con la necessaria ed adeguata serenità.

E' per questo che da tempo abbiamo sollecitato la definizione di uno standard medio di produttività, così da garantire, da un lato, la serenità del lavoro e dall'altro la ragionevole preventiva definizione della capacità di rendere giustizia da parte di ciascun ufficio così da operare una programmazione, anno per anno, degli obiettivi da conseguire.

L'adeguata formazione del magistrato è, quindi, un valore irrinunciabile specie all'inizio della sua attività.

Ecco perché, passando al tema odierno, noi riteniamo che - operando contemporaneamente sullo smaltimento dell'arretrato - il reclutamento di 1.000 magistrati possa essere effettuato in tempi ragionevoli, consentendo lo svolgimento delle prove scritte dei tre concorsi nell'arco di un anno. L'oggettivo ritardo che così si realizza, che del resto appare conforme alla volontà legislativa, si tradurrà in una maggiore preparazione degli aspiranti con un vantaggio oggettivo per la formazione successiva e con possibilità di valutare in concreto se ricorrere o meno alla riduzione del periodo di tirocinio.

Siamo favorevoli a soluzioni tecniche che consentano una selezione operata sulla preparazione del candidato, senza sbarramenti impropri come quello realizzato dalla preselezione informatica che, oltretutto, paradossalmente, ha finito per ritardare la realizzazione di concorsi ravvicinati nel tempo, così azzerando un considerevole sforzo operato dal Ministero e dal Consiglio Superiore della Magistratura nel passato. Naturalmente occorrerà fare in modo che l'utilizzo dei correttori non rappresenti momenti di caduta nella capacità di selezione e non apra varchi, in ragione dei necessari adempimenti amministrativi, a possibili cadute dei livelli di segretezza delle operazioni.

Salutiamo anche con favore la previsione di un tetto massimo di magistrati da destinare a funzioni diverse da quelle giudiziarie. L'importanza del ruolo svolto da tali magistrati è nota a tutti ed è destinata ad ampliarsi ulteriormente. L'utilizzazione di tali risorse potrà avvenire d'ora in poi senza gravare sulla giurisdizione. Si tratterà, da parte del Consiglio, di definire una normativa secondaria per distribuire tali risorse in relazione a quelle esigenze che presentino una stretta connessione con la giurisdizione e con l'amministrazione della giurisdizione. In tal senso da tempo, anche in assenza dell'odierna normativa, abbiamo sollecitato l'intervento del Consiglio.

Parimenti fondamentale è l'organico distrettuale, anche questo da tempo sollecitato. Probabilmente sarà necessario destinare a tale esigenza i 246 posti resi disponibili dal complessivo intervento, posto che la definizione del numero di magistrati necessari per coprire le assenze è frutto

di una stima risalente nel tempo con dati probabilmente carenti e sul presupposto errato della disponibilità di 310 giorni di lavoro l'anno, per ciascuna risorsa, quando invece sono realmente utilizzabili non più di 263 (al netto delle ferie, delle domeniche e delle festività soppresse).

Occorre anche tener conto che la stima delle esigenze fu effettuata sulla base di una percentuale di magistrati donne sul totale sicuramente inferiore a quella che risulterà invece al termine della manovra, che vedrà le donne raggiungere quasi il 40% del totale con conseguenti effetti sulle assenze per maternità.

In definitiva la manovra di ampliamento delle piante organiche si limiterà ai 300 posti destinati al lavoro e al recupero dei fuori ruolo. E' però una occasione che non va persa, anche per aggiornare i dati sul punto.

Il problema sarà costituito semmai dalla copertura di quei posti che si renderanno disponibili all'esito della manovra. Vi sarà l'esigenza per il Consiglio di trovare un giusto equilibrio tra esigenze di mobilità e copertura delle sedi non richieste.

E', quindi, necessario definire una politica della mobilità e della utilizzazione delle risorse della magistratura che ponga in prima linea ancora una volta la funzionalità degli uffici.

Siamo sicuri che sotto la Sua guida autorevole, Sig. PRESIDENTE, questo Consiglio riprenderà finalmente a camminare nella giusta direzione.

Intervento dell'avv. DI CAGNO:

Saluto il Sig. PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA e il sig. MINISTRO DELLA GIUSTIZIA, anche a nome dei colleghi TOSSI BRUTTI e PASTORE ALINANTE.

Il Sig. PRESIDENTE ci ha rappresentato un ampio spettro di problemi sui quali il Consiglio Superiore della Magistratura è chiamato a esercitare con sollecitudine le proprie competenze. Ha evocato, in sostanza, il tema dell'efficienza e dell'efficacia del governo autonomo della magistratura.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, tuttavia, costituisce solo il vertice di un sistema complesso, articolato anche sui capi degli uffici e sui Consigli Giudiziari.

Per questo, non possiamo non essere preoccupati per le iniziative legislative che affidano ai Consigli Giudiziari sempre nuove e gravose competenze (tra le ultime, la formazione dei giudici di pace) senza preoccuparsi della compatibilità tra dette competenze e l'attuale articolazione di questi organismi. In tal senso, giudichiamo ineludibile affrontare nella prossima legislatura il tema di una profonda riforma dei Consigli Giudiziari, che preveda, tra l'altro, la presenza di rappresentanze dei

magistrati onorari e delle Istituzioni locali, allo scopo di restituire credibilità ed efficienza al governo autonomo della magistratura.

Poiché il tempo a disposizione non consente di intervenire su tutti i temi trattati dal Sig. PRESIDENTE e dal Sig. MINISTRO, è opportuno soffermarsi unicamente sulle problematiche relative all'organico della magistratura.

In questi anni di Consiglio, ogniqualvolta abbiamo visitato uffici giudiziari, abbiamo ascoltato capi di uffici e semplici magistrati lamentare una disfunzione in particolare: le carenze di organico.

E ogni volta, siamo stati costretti ad allargare le braccia impotenti, ricordando che il Consiglio Superiore della Magistratura poteva solo operare tirando ora di qua ora di là una coperta troppo corta, senza alcuna possibilità di utilizzare una coperta nuova!

Per questo, non possiamo non salutare con soddisfazione il fatto che dopo anni di sterili dibattiti siano state reperite le risorse e siano state messe in campo le volontà politiche necessarie a provvedere a un consistente aumento di organico della magistratura, istituendo, peraltro, quegli organici distrettuali di magistrati supplenti che consentiranno, infine, di evitare la piaga del congelamento dei ruoli, vera iattura per i cittadini utenti della giustizia e per la credibilità delle nostre Istituzioni.

Contestualmente, non possiamo non salutare con soddisfazione il fatto che nel prossimo futuro forme concorsuali differenziate per esercenti la professione forense consentiranno di realizzare quella "contaminazione" tra culture diverse che allarma alcuni, ma che noi intendiamo come un arricchimento della magistratura italiana, al pari di quanto avviene in altri paesi europei.

Ora, su noi componenti del Consiglio Superiore della Magistratura, come sui dirigenti del Ministero della Giustizia, incombe una grande responsabilità.

Una legge dello Stato consentirà di alleviare significativamente le difficoltà in cui versa l'amministrazione della Giustizia, se noi e il Ministero sapremo espletare tutta una serie di delicate incombenze necessarie per la sua attuazione.

E' una legge dello Stato, ripeto e sottolineo, una legge sulla quale abbiamo espresso a suo tempo un parere non del tutto positivo. Oggi, tuttavia, il nostro compito è soltanto quello di applicare e far applicare questa legge, assecondando le volontà del legislatore.

So bene che il Consiglio Superiore della Magistratura non è organo di mera amministrazione ma organo di rilievo costituzionale. E tuttavia, come ben sappiamo tutti noi e come sin troppo spesso ci ricordano i TAR, vi sono settori dell'attività del Consiglio Superiore della Magistratura di natura

puramente amministrativa.

Bene, il tema di cui ci stiamo occupando, l'attuazione di una legge, rientra senz'altro nella sfera meramente amministrativa dell'attività del Consiglio Superiore della Magistratura.

Per questo, invito tutti noi ad abbandonare ottiche di cui capisco le motivazioni ma che non per questo giustifico.

Questa è la legge! Può piacere o non piacere, e a noi in alcuni passaggi non piace. Ma non è questo il momento di ragionare *de iure condendo*, o, peggio, di dare interpretazioni palesemente contrastanti con la volontà del legislatore e a volte col semplice buon senso.

Non è più il momento, ad esempio, di affermare che non ci stanno bene, per motivi diversi, né la preselezione informatica né l'istituto dei correttori esterni: dobbiamo pronunciarsi per l'una o l'altra delle soluzioni previste dal legislatore.

La critica, sempre utile per il futuro, non può bloccarci sulla strada della ricerca di soluzioni concrete ai problemi che il testo legislativo pone.

Due elementi devono guidarci: la volontà del legislatore e la gravità della situazione degli organici.

Come tutti sappiamo, e come è utile in questa sede solenne ricordare, con l'assegnazione delle sedi agli uditori giudiziari attualmente in tirocinio, il Consiglio Superiore della Magistratura ha esaurito ogni possibilità di coprire posti vacanti senza determinare scoperture insanabili nel medio periodo. E difatti, il concorso in atto è destinato a concludersi non prima dell'estate 2001, di talché non è prevedibile l'assunzione delle funzioni da parte dei nuovi magistrati, dopo il periodo di uditorato, prima della primavera 2003.

Insomma, nei prossimi due anni non sarà possibile coprire neppure i vuoti provocati da pensionamenti, dimissioni, decessi e quant'altro, con grave rischio di deterioramento della situazione soprattutto nelle sedi disagiate.

Nostro primario dovere, dunque, è quello di assicurare che l'espletamento dei tre concorsi finalizzati alla copertura integrale del nuovo organico della magistratura avvenga nel più breve tempo possibile.

Questa, del resto, è manifestamente la volontà del legislatore, il quale non a caso ha previsto, per la copertura del nuovo organico, una sorta di procedura straordinaria, con la limitazione a due delle ordinarie tre prove scritte.

Sia il nostro dovere sia il rispetto della volontà della legge, allora, ci impongono di dare ai

numerosi problemi che il testo legislativo pone quelle soluzioni che appaiono più utili ad assicurare la realizzazione del fine indicato dal legislatore: l'accelerazione dei tempi del concorso.

A proposito del "giusto processo", tanto questo Consiglio quanto l'intera magistratura associata hanno più volte segnalato il rischio che il Parlamento si occupi di dare attuazione solo ai primi tre principi fissati dal nuovo art.111 Cost. (contraddittorio, parità delle parti e terzietà del giudice) dimenticando il quarto principio della ragionevole durata del processo: il tempo, abbiamo più volte detto, non è una variabile indipendente del sistema, un processo non può mai dirsi giusto se dura un tempo irragionevole, occorre bilanciare le esigenze di approfondimento con quelle di celerità del processo.

Con lo stesso spirito, riteniamo, questo Consiglio deve ragionare intorno alle modalità di attuazione della legge che aumenta l'organico della magistratura, ricordando che i cittadini hanno diritto acchè non solo il processo, ma anche il reclutamento dei magistrati duri un tempo ragionevole, e che, dunque, le necessarie garanzie di serietà che devono continuare a circondare l'accesso in magistratura non possono prescindere dall'esigenza di assicurare che la copertura degli organici avvenga in un tempo ragionevole.

Siamo sicuri che l'intero Consiglio Superiore della Magistratura saprà muoversi in quest'ottica. Alla quale, comunque, noi ispireremo la nostra azione nei prossimi mesi.

Il prof. RICCIO, anche a nome del prof. MAZZAMUTO, rivolge un sentito ringraziamento al PRESIDENTE perché con la sua presenza, testimonia una grande attenzione e sensibilità ai problemi del Paese. Con questa autorevole partecipazione il Consiglio istituisce un nuovo "metodo" di confronto istituzionale sui problemi inerenti all'organizzazione della giustizia. Il metodo, che comunque può vantare un precedente nella ora inoperosa Commissione paritetica, consente un confronto sui tempi, sui modi e sui contenuti dalle materie più delicate, quelle per le quali appaiono impraticabili i meccanismi consueti imposti dai regolamenti delle singole commissioni.

Quanto al tema strettamente connesso alla discussione di questa sera, ritiene che il signor Ministro abbia rivolto al Consiglio due precise richieste: la prima riguarda la riduzione del periodo di "uditorato"; la seconda attiene alla possibilità di bandire, subito, un concorso per circa 300 uditori, modificando, così, in parte, l'oggetto dell'incontro. Su di esso il Consiglio si interroga - anche in via informale - da quando il Ministro ha chiesto la istituzione di un "tavolo di lavoro" per gli adempimenti a vario titolo richiesti dalla legge per l'arruolamento di 1000 magistrati. Da quella comunicazione si

comprendeva che il Ministro manifestava la necessità di un confronto anche sui modi di realizzare le nuove procedure in tema di concorso per uditori giudiziari.

In merito appare indispensabile sottolineare la forza innovativa della legge, che realizza importanti novità procedurali in materia di prove di concorso per uditori giudiziari, sul presupposto che quelle attuali prestano il fianco a dubbi di legittimità, tant'è che parecchi sono i ricorsi in sede amministrativa soprattutto in materia di modalità selettive al concorso.

Se è così, appare di dubbia coerenza la proposta del Ministro di bandire - con le stesse discusse modalità - altra procedura concorsuale.

Perciò, al di là dei dati normativi - che non gli fanno velo, perché comunque riconoscono tale potere al Ministro - invita il Ministro a riflettere sulla opportunità di mettere in cantiere altro concorso, che sarà esposto - ovviamente - alla stessa sorte giudiziale di quelli in corso.

Senza entrare nel merito delle vicende - che esula da questo contesto e che è stato oggetto della riunione preliminare di questa mattina con i rappresentanti del Ministro - il prof. RICCIO invita il Ministro a non indebolire la forza innovativa della legge, anche perché essa mette in moto competenze di altre istituzioni e la modifica radicale dell'accesso alla magistratura. Esprime, perciò, il parere che prima di esprimere l'opzione di cui all'art. 22 della legge sia opportuno proseguire sul terreno del confronto per realizzare i meccanismi da essa previsti, che sono comunque di complessa attuazione.

Sul terreno più generale, poi, il prof. RICCIO reputa che tutto questo sforzo di riorganizzazione è di rafforzamento delle strutture operative possa essere vanificata dalla mancata realizzazione di indilazionabili modifiche del sistema penale nel suo complesso.

Su questo terreno avverte la mancanza di consapevolezza in ordine agli effetti dello innesto di innovazioni di radicale carattere accusatorio in un contesto unanimemente riconosciuto di "garantismo inquisitorio". Nel pieno rispetto della prerogative del Parlamento, ad avviso del prof. RICCIO, va comunque sollecitato il coordinamento tra le diverse garanzie, anche per realizzare le attese dei cittadini.

Così come già anticipato specificamente dal Sig. PRESIDENTE, toccare alla radice, con opera benefica, il sistema processuale penale - così come è stato fatto - impone di rivedere la attualità e la coerenza con altre garanzie che, insieme, debbono realizzare in tutta la sua portata e, quindi, anche sul versante della "ragionevole durata" del processo e della effettività del processo, i bisogni di giustizia.



Auspica, quindi, il prosieguo della azione rinnovatrice, già avviata, del sistema penale complessivo, sia per conferire ad esso modernità ed autorità, sia perché esso costituisce il presupposto di un corretto, efficace e possibile esercizio della giurisdizione.

La dott.ssa ROMEI PASETTI afferma che bisogna prestare attenzione alle "origini" dei problemi, infatti si è riflettuto poco sul fatto che la revisione delle "piante organiche" è uno strumento fondamentale. A fronte della vasta azione riformatrice del Governo forse è mancata questa visione d'insieme, infatti spesso le riforme hanno introdotto nuove difficoltà invece di ridurle, aumentando i profili di incompatibilità tra i giudici, per esempio oggi gli uditori giudiziari non possono svolgere più determinate funzioni, creando problemi nei piccoli tribunali che sono più di due terzi di quelli presenti sul territorio nazionale. Dunque prima di parlare di una inadeguatezza del numero degli organici, si devono prendere in considerazione i problemi derivanti dalla dislocazione di questi organici. Molto spesso i problemi stessi della "legificazione" incidono pesantemente sul problema dell'organizzazione degli uffici. Prima di adottare le riforme sarebbe stato opportuno studiare le ricadute che queste avrebbero avuto concretamente sull'universo giudiziario.

Per quanto riguarda il problema della informatizzazione, ricorda che il Consiglio, con la collaborazione del Ministero, è impegnato in progetti miranti alla rappresentazione degli uffici e al rilevamento dei procedimenti. Per giungere ad obiettivi significativi in questi settori è necessario identificare lo "standard medio di produttività", ma in questo momento, benché la collaborazione tra Consiglio e Ministero sia stata attivata più di due anni fa, si è ancora alla fase di individuare quali siano i carichi di lavoro dei singoli uffici. Solo dopo si potrà affrontare il problema degli "standard medi di produttività". Dunque il processo tecnologico attualmente avviato è ancora alla fase primordiale.

Per quanto riguarda il problema della periodicità dei concorsi, rappresenta che i problemi attualmente sul tappeto derivano proprio dal fatto che finora è mancato uno scadenario che gestisse i nuovi accessi in magistratura. Ritiene che la nuova legge presenti una serie di problematiche rilevanti anche dal punto di vista costituzionale, comunque affronta positivamente il problema del superamento dei "quiz". Tale metodo è infatti meno efficace rispetto alla pur criticata legge dei "correttori". Se da un lato è necessario effettuare subito un concorso per 300 posti magistratura, dall'altro è difficile "estrapolare" questi 300 dal numero complessivo di mille previsto dalla legge. La soluzione potrebbe essere, escludendo i "quiz" e non potendo ancora contare sul sistema dei "correttori", quella di ipotizzare una commissione d'esame "allargata" che possa gestire in tempi rapidi un concorso.

Il prof. RESTA per quanto riguarda il tema dell'aumento dell'organico, ritiene che sia una condizione necessaria ma non sufficiente per affrontare in modo soddisfacente i problemi della giustizia. Dopo aver ricordato che in Italia, contrariamente ad altri paesi europei, il "tasso di litigiosità" è molto alto, riconosce che certamente questo aspetto "sociale" non può essere facilmente risolto ma è necessario evitare che sul "sistema giustizia" vengano continuamente scaricati conflitti che un giudice non potrà mai adeguatamente risolvere. Se da una parte si deve dunque insistere per un aumento dell'organico, dall'altra si deve fare leva per ottenere un sistema di giurisdizione minima.

Relativamente alla questione del reclutamento, afferma che dovendo scegliere tra il sistema dei "quiz" e quello dei correttori esterni, preferisce sicuramente questi ultimi. Dopo aver ricordato che in Italia vengono approvate circa 50 mila norme l'anno, ritiene che sarebbe ben difficile che un candidato al concorso in magistratura possa memorizzare una tale quantità di dati che neanche i magistrati esperti possono ricordare a memoria. Il luogo deputato alla preselezione deve essere anteriore al concorso, coincidendo naturalmente con le aule universitarie, dove si chiede di impartire una formazione adeguata in vista della reclutamento.

Afferma infine di essere favorevole alla riduzione della durata del tirocinio, anche se in realtà la formazione del magistrato non può essere mai definita sufficiente. Ma in questo campo il Consiglio deve decidere con chiarezza se vuole un magistrato "specializzato" oppure "generalista".

Il dott. GALLO dopo avere sottolineato le numerose difficoltà insite nell'applicazione della legge in oggetto, si sofferma sulla necessità, già ricordata dallo stesso PRESIDENTE, di assicurare in futuro la periodicità dei concorsi. Infatti ricorda che tra il 1988 ed il 1993 l'organico è stato aumentato complessivamente di circa 1700 unità, nonostante ciò oggi si riscontra un "deficit" di 882 magistrati. Tale situazione è stata causata dalla mancata realizzazione di concorsi per svariati anni dal 1995 ad oggi, e ricorda che l'ultimo concorso è stato bandito dal Ministero solo dopo tre delibere del Consiglio Superiore della Magistratura nel corso dell'anno 2000 che invitavano il Ministro a provvedere. Auspica che la nuova legge possa trovare una pronta realizzazione.

Ritiene che il grande impegno a favore dello sviluppo del sistema giudiziario non sia stato accompagnato dalle necessarie strutture, si sono infatti proposte riforme a "costo zero", si sono abrogati reati ormai quasi del tutto scomparsi, come la sfida a duello, non si è dato ancora avvio alla riforma dei "tribunali metropolitani".

Per quanto riguarda poi uno degli strumenti attualmente disponibili per fare fronte alla carenza

di organico, quello delle applicazioni extra distrettuali, rappresenta un problema urgente nell'immediato ma che si potrà manifestare in futuro per altre e numerose situazioni. Ricorda che in base all'articolo 110 le applicazioni extra distrettuali possono essere disposte per una durata massima non superiore ai due anni e grazie ad una recente legge è previsto che in casi eccezionali e per determinate categorie di processi, l'applicazione possa essere prorogata per un ulteriore periodo massimo di un anno. In un importante tribunale nel sud d'Italia un procedimento trattato da un giudice applicato è a rischio perchè, anche considerando la proroga, l'applicazione terminerà a luglio 2002, certamente prima della conclusione del procedimento. Sarebbe auspicabile un intervento legislativo per prevedere la possibilità della proroga e garantire la conclusione del procedimento in corso. Tale intervento potrebbe essere favorito dal fatto che la legge di cui oggi si discute in Consiglio, prevede che i magistrati distrettuali restino al loro posto per completare i processi al momento della scadenza del loro incarico. Una analoga previsione potrebbe essere introdotta a favore dei magistrati applicati in via extra distrettuale. Auspica che una iniziativa legislativa in tal senso possa essere valutata in sede governativa.

La dott.ssa IACOPINO CAVALLARI intende intervenire in merito alla ventilata ipotesi di ridurre il periodo di tirocinio degli uditori giudiziari che verranno nominati all'esito delle prove orali del concorso in svolgimento. Dopo aver premesso di parlare a titolo personale, afferma di condividere l'esigenza che i cittadini ottengano giustizia in tempi ragionevoli. Ed infatti, la risposta alla domanda di giustizia è efficace solo quando è rapida. Ciò però non basta, occorrendo anche che sia data da una magistrato serio, equilibrato, rispettoso delle regole e, soprattutto, preparato. Questa è la figura di un magistrato che i cittadini desiderano avere. Da qui, l'importanza della formazione professionale dei magistrati la quale assume aspetti peculiari quando riguarda gli uditori giudiziari senza funzioni, in quanto serve a creare proprio quella figura di magistrato che desideriamo. Tale formazione, per raggiungere lo scopo alla quale è volta, non può non essere completa ed approfondita e, quindi deve necessariamente essere prolungata nel tempo. Ribadisce che il periodo formativo all'inizio della carriera assume un'importanza fondamentale proprio perchè l'uditore senza funzioni, non avendo il peso di alcuna responsabilità è sereno al massimo, è aperto all'approfondimento delle varie tematiche, è pronto a recepire nel modo migliore gli insegnamenti e i consigli che gli vengono dati, così cumulando quel bagaglio di conoscenze che gli servirà quando dovrà da solo amministrare giustizia.

Il Consiglio cura molto, e ciò è meritevole di grande apprezzamento, la formazione

professionale dei magistrati già esperti. Costoro sono distolti dalla trattazione degli affari loro assegnati per partecipare agli incontri di studio organizzati dal Consiglio Superiore della Magistratura. Ciò avviene perché si vuole che il magistrato non rimanga chiuso nel suo mondo ma che sia aperto agli stimoli esterni ed arricchisca la sua cultura e la sua preparazione. Non comprende, pertanto, perché si voglia invece trascurare la formazione di chi deve apprendere quanto necessario per intraprendere la delicata professione di magistrato. Non bisogna, invero, dimenticare che i giovani che saranno nominati uditori andranno in massima parte a svolgere le funzioni nelle regioni del Sud, in un ambiente difficile, quindi, dovranno avere una preparazione che consenta loro di sapere affrontare con competenza le varie problematiche.

Il PRESIDENTE afferma di avere avvertito in questo incontro, giunto ormai al termine, un notevole spirito costruttivo che è stato il filo conduttore dei numerosi interventi che si sono alternati. Avverte una "tendenza al miglioramento" che contribuisce a far ritenere che ormai la crisi della giustizia abbia superato il punto di svolta. Pur restando alcuni pericoli, ci si deve impegnare per assicurare il consolidamento di questa tendenza.

Durante l'incontro sono stati delineati gli importanti obiettivi da perseguire nei prossimi mesi, come quello di assicurare lo svolgimento del concorso, che non risolve ma certamente contribuisce a migliorare la situazione in magistratura, ma anche quello di assicurare l'ulteriore riduzione del numero dei procedimenti arretrati. A questi obiettivi principali ne sono collegati altri "intermedi", come quello della organizzazione degli uffici, che implica lo sviluppo di procedure informatiche e la revisione delle piante organiche. Si sofferma poi sul tema, assai importante, della formazione, ribadendo che il processo formativo deve iniziare nelle aule universitarie per poi riallacciarsi alla periodicità dei concorsi.

Afferma di essere assai fiducioso relativamente alla possibilità di consolidare ulteriormente la "tendenza verso il meglio" emersa durante l'incontro di oggi.

Conclude l'intervento ribadendo la propria piena disponibilità ad intervenire nei lavori del Consiglio ogni volta che ciò sia ritenuto utile dall'Assemblea per svolgere una funzione di indirizzo.

Ringrazia il Vice Presidente, prof. VERDE e tutti i membri del *plemun*.

A questo punto il PRESIDENTE chiude la seduta, che termina alle ore 20,20.

Nelle sole votazioni il cui risultato sia di unanimità deve intendersi escluso dal computo il voto

di astensione del PRESIDENTE.

Del che il presente verbale, fatto e sottoscritto in unico originale da conservarsi negli atti del Consiglio Superiore della Magistratura.

IL PRESIDENTE

IL MAGISTRATO SEGRETARIO