

## **MD nella Associazione nazionale magistrati**

### **DIECI PUNTI PER UN PROGRAMMA DI AZIONE**

Sono ormai imminenti le elezioni per il rinnovo dei componenti del Comitato direttivo centrale dell'Associazione Nazionale Magistrati, che si terranno nei giorni 11, 12 e 13 novembre 2007.

Una scadenza importante, da cui dipenderanno l'assetto dell'ANM per i prossimi quattro anni, e le sue reali possibilità di impegno e di intervento nel rappresentare il corpo della magistratura italiana.

Il nostro gruppo in questi anni ha investito energie, intelligenze e responsabilità nella conduzione dell'associazione, sia a livello centrale, sia nello snodo fondamentale delle giunte locali.

Continuiamo a ritenere l'ANM il luogo della rappresentanza della magistratura italiana, pur nelle sue evidenti carenze ed insufficienze. Non intendiamo certo – come altri - sconfessare il nostro impegno di questi anni: l'esistenza di una associazione unitaria della magistratura è per certi versi un costo ma costituisce anche un fattore di grande forza ed una imprescindibile risorsa.

Di questo sono ben consapevoli gli interlocutori esterni e gli stessi antagonisti dell'associazione, che le riconoscono autorevolezza culturale e tecnica e capacità di interlocuzione con la politica, proprio mentre all'interno della magistratura si moltiplicano le critiche, le recriminazioni, i risentimenti.

Disaffezione, lontananza, quando non diffidenza, nei confronti dell'impegno associativo sono oramai un dato di fatto facilmente rimarcabile se solo si sondano le sensibilità di molte colleghe e di molti colleghi. Nel generale momento di crisi della rappresentanza, anche nella magistratura si registra disagio, si esprimono avversione e chiusura, si associa all'idea della partecipazione alla vita associativa quella della strumentale preordinazione di carriere, all'interno e fuori dei percorsi strettamente professionali. Si teorizzano percorsi "alternativi", volontariamente fuori dalla competizione elettorale, o addirittura si predica l'astensionismo come forma di ribellione ad un sistema partecipativo vissuto come soffocante e, soprattutto, incapace di portare avanti le "reali" esigenze dei magistrati.

Noi pensiamo che questo disagio reclami attenzione da parte di tutti coloro che nell'associazionismo intendono impegnarsi e meriti risposte serie e responsabili in luogo di facili ammiccamenti.

Alla vigilia delle elezioni del nuovo comitato direttivo centrale, Md propone alle colleghe ed ai colleghi un programma che tracci le linee di azione futura dell'Associazione, di cui discutere e su cui confrontarsi.

Chi – come noi – pensa che solo una rappresentanza forte della magistratura potrà battersi per ottenere cambiamenti, dare ai cittadini un servizio giustizia finalmente su livelli accettabili di efficienza e restituire ai magistrati la dignità della loro funzione, ha essenzialmente due compiti da svolgere: allargare il più possibile la base di discussione e di impegno, soprattutto nei confronti di coloro a cui "apparterrà" l'Associazione in un futuro molto prossimo – i giovani, le donne -; proporre terreni determinati e dichiarati di azione, verso cui indirizzare l'azione del gruppo, e del gruppo nell'ANM.

**Su questi punti Magistratura democratica si propone di svolgere la propria azione all'interno del comitato direttivo centrale dell'Associazione:**

## 1. L'attuazione della riforma dell'ordinamento giudiziario.

Il nuovo "statuto dei magistrati" introduce rilevanti cambiamenti nella vita professionale di ognuno di noi.

Rispetto a questa riforma, ed alla sua attuazione, l'azione dell'ANM dovrà muoversi su piani diversi.

Sarà necessario richiedere subito modifiche di sostanza, sui punti inaccettabili della legge (quali, ad esempio, l'assetto degli uffici di procura ed il regime delle incompatibilità connesso ai passaggi di funzioni); mettere in mora la politica rispetto ai dissesti organizzativi che saranno prodotti dall'attuazione di determinati meccanismi (tra cui il divieto, assoluto ed inflessibile, di assegnazione dei magistrati di prima nomina alle funzioni inquirenti ed a quelle monocratiche giudicanti penali, il divieto di permanenza ultradecennale); sorvegliare attentamente su come verrà concretamente realizzata la riforma in ambiti cruciali (la Scuola della magistratura, la traduzione effettiva del meccanismo dei trasferimenti d'ufficio); proporre nuovi modelli organizzativi che sappiano assorbire e neutralizzare il possibile dissesto determinato dalla mobilità indotta dalle nuove regole.

Magistratura democratica ripete qui che **l'assetto dell'ordinamento giudiziario risultante dagli interventi di modifica delle leggi Castelli non è quello che essa avrebbe voluto e non è l'ordinamento giudiziario conforme alla Costituzione** promesso dalla VII disposizione transitoria della carta fondamentale.

Così che l'impegno del nostro gruppo sarà quello di promuovere tutte le modifiche utili e necessarie a superare i limiti, le incongruenze e le irrazionalità delle norme oggi in vigore.

Al tempo stesso Md intende valorizzare a pieno le potenzialità offerte dalla nuova normativa per produrre cambiamenti positivi, facendo leva in particolare sul regime di temporaneità degli incarichi di direzione e sulla nuova disciplina delle valutazioni di professionalità.

Questi meccanismi istituzionali servono a introdurre controlli seri e ravvicinati sull'attività dei singoli ed a distinguere i meritevoli dagli incapaci nel quadro di una seria selezione negativa (occasione sin qui perduta dall'autogoverno). Ma essi possono essere finalizzati anche a dare attuazione ad una nuova idea dell'"ufficio" giudiziario, inteso come entità collettiva della cui resa complessiva tutti i componenti sono corresponsabili.

## 2. Per un autogoverno forte e partecipato.

A ben guardare la riforma dell'ordinamento, in più parti ispirata da un'evidente sfiducia nei confronti del nostro sistema di autogoverno, finisce per esaltarne il ruolo decisivo ed insostituibile.

In questo solco deve inserirsi l'azione dell'ANM.

Al potenziamento dei consigli giudiziari in termini numerici deve conseguire l'effettiva esaltazione del loro ruolo, come fonte insostituibile ed essenziale di conoscenza e di valutazione. E' inoltre necessario mettere mano alla riforma del sistema elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura, al fine di reintrodurre un sistema elettorale proporzionale (l'unico adeguato per un organo che deve effettuare scelte e valutazioni sui singoli e perciò non ha bisogno di maggioranze stabili e precostituite) e di riportare a trenta il numero dei componenti, anche in considerazione delle aumentate competenze.

Ma il problema dell'autogoverno non sta solo nel suo *deficit* di efficienza.

Sta nella sua dimostrata incapacità (anche in relazione agli strumenti sin qui posseduti) di compiere selezioni e di effettuare opzioni condivise e trasparenti, soprattutto per quel che riguarda le figure apicali; sta nel non saper dar conto delle vere ragioni che sottostanno ad alcune scelte che vengono interpretate come il frutto di logiche meramente spartitorie.

Sappiamo che di fronte a questa seria ragione di critica può trovare spazio, all'interno della magistratura, un movimento di rifiuto del sistema, di tutto il sistema, descritto come il frutto guasto e corrotto delle perversioni dell'associazionismo.

**La risposta deve partire da un punto fermo: l'unica alternativa all'autogoverno della magistratura è il suo eterogoverno.** E' il governo della magistratura da parte degli altri poteri, è la perdita delle prerogative di indipendenza e di autonomia.

Possiamo e dobbiamo operare per emendare dai suoi difetti e per migliorare la "nostra democrazia". Ma ciò può avvenire solo partecipando ad essa, in prima persona, generosamente ed anche in forme radicalmente critiche.

Per parte nostra continuiamo a pensare che i gruppi della magistratura associata rappresentino una ricchezza insostituibile e la migliore garanzia per un trasparente pluralismo. Le prassi lottizzatorie vanno denunciate e contrastate, ma bisognerebbe che tutti avessimo anche il coraggio di riconoscere quanto esse dipendono anche da una distorta concezione dell'appartenenza da parte dei singoli.

### **3. La difesa dell'indipendenza della giurisdizione**

Su questo terreno l'azione dell'Associazione Nazionale Magistrati resta insostituibile.

Il paese ha alle spalle anni di eccezionale emergenza, nei quali è stata posta in essere, scientemente ed irresponsabilmente, una sistematica campagna di discredito e di aggressione verso singoli magistrati e nei confronti della giurisdizione e del suo normale esercizio.

In questi anni l'ANM è stata la voce dei magistrati, levatasi in molti dei momenti in cui ogni capacità di raziocinio sembrava appannata, se non completamente dissolta.

E' facile ipotizzare che a questo ruolo l'Associazione sarà chiamata ancora.

Serve innanzitutto un'opera di informazione, tempestiva, oggettiva e capillare, contro le tante distorsioni che vengono diffuse quotidianamente sull'operato dei magistrati, non ai fini di una difesa acritica della corporazione, ma per aprire lo sguardo della collettività sulla realtà del mondo della giustizia. Ma servono anche posizioni chiare e nette sul ruolo della giurisdizione e sulla sua collocazione nel quadro dell'assetto istituzionale giacchè non sono stati definitivamente debellati i tentativi di assoggettamento e di intimidazione del potere giudiziario né vinte le ricorrenti tentazioni di trasformare il pubblico ministero nell'avvocato della polizia.

### **4. Le riforme del diritto processuale e sostanziale.**

La legislazione penale degli ultimi anni è stata caratterizzata da una dicotomia sempre più accentuata: da un lato la tendenza a ridurre lo spazio di intervento della giurisdizione in alcune materie, come l'economia e la pubblica amministrazione; dall'altro l'inasprimento del trattamento sanzionatorio nei confronti della criminalità marginale e di strada.

E' così diminuita la capacità di controllo di importanti fenomeni criminali e sono aumentati gli spazi di manovra di una imprenditoria e una finanza che in diverse occasioni hanno manifestato spregiudicatezza e disinvoltura, con gravi conseguenze negative per l'economia del paese.

E' necessario e urgente ripensare a un sistema organico di valori e priorità cui destinare lo strumento penale, occorre riflettere sulle caratteristiche del diritto penale rispetto agli illeciti e ai sistemi sanzionatori extrapenalici (diritto civile e diritto amministrativo) ed elaborare proposte in un quadro di razionalizzazione e deflazione dell'intervento penale. Occorre rimettere mano in modo organico al processo, con interventi appropriati in tema di notifiche, nullità, impugnazioni e prescrizioni, per dare effettività ai principi costituzionali del giusto processo e della sua ragionevole durata.

Magistratura Democratica ha in questi anni coltivato l'elaborazione delle linee di intervento per perseguire l'efficacia e la funzionalità della giustizia civile, individuandole oltre che nella valorizzazione delle prassi e nella creazione di un ufficio per il processo, nell'adozione di un modello processuale tendenzialmente unitario, duttile nelle forme, ricco di mezzi di tutela, fondato sui principi di responsabilità e di lealtà, sul ruolo di impulso del giudice e sulla collaborazione delle parti.

L'impegno in ANM è quello di proseguire questo percorso di elaborazione, critica e stimolo, per riforme ormai indifferibili.

## 5. L'organizzazione del servizio giustizia

La promessa costituzionale della ragionevole durata del processo non può restare lettera morta pena la perdita di credibilità della giurisdizione e della magistratura.

Per questo non è più possibile relegare in secondo piano i temi della organizzazione e della efficienza che meritano da parte nostra una attenzione ed una "passione" non minori di quelle che riserviamo ai valori ed ai principi fondanti della giurisdizione.

Da tempo sosteniamo che modifiche legislative e maggiori disponibilità di risorse non bastano: occorrono progetti organizzativi che diano effettività alle regole, nei quali inserire le risorse per la realizzazione di obiettivi programmati.

Tra i magistrati si è diffusa moltissimo in questi anni la convinzione che senza un'organizzazione più razionale ed efficiente si smarrisce il ruolo di tutela e di garanzia dei diritti.

Il mondo degli osservatori e la creazione delle "commissioni flussi" costituiscono due importanti risultati di questo cambiamento di cultura anche se attori istituzionali fondamentali, in particolare il CSM ed il Ministero di giustizia, hanno fatto su questo terreno meno di quanto avrebbero dovuto.

L'ANM deve avanzare a queste istituzioni richieste precise rivendicando in primo luogo la realizzazione di una convenzione-quadro per individuare un percorso comune verso obiettivi condivisi (quali il settore delle statistiche giudiziarie, il concreto funzionamento dei primi esperimenti di ufficio per il processo), per la scelta dei mezzi necessari alla giustizia e per la loro realizzazione sul territorio.

L'associazione è inoltre chiamata a svolgere una forte azione di stimolo e di impulso, innanzitutto nei confronti della politica su più terreni: la razionalizzazione della distribuzione territoriale degli uffici giudiziari, la copertura immediata dei vuoti negli organici amministrativi e dei magistrati professionali ed onorari, il reclutamento di risorse qualificate ( motivate e dedicate esclusivamente alla giurisdizione: come per l'ufficio per il processo), l'indispensabile presidio tecnologico che consenta di conoscere realmente la composizione ed i flussi del contenzioso giudiziario, il peso dei processi e la reale produzione degli uffici giudiziari (processo civile telematico, applicativi di consultazione e gestione nel settore penale, programmi statistici).

Intanto, all'interno dei nostri uffici, deve continuare lo sforzo per promuovere un nuovo modo di concepire il lavoro giudiziario, come risultato complessivo dell'ufficio di appartenenza, anziché come semplice resa individuale.

Il tema della misurazione del lavoro giudiziario non può più essere eluso, perchè diventi ben chiara la distinzione tra quello che deve essere il *carico massimo sostenibile* da ciascun magistrato (come esimente disciplinare) e quello che rappresenta il *carico di lavoro esigibile* dal magistrato. Il Csm ha il compito istituzionale di individuare gli standards di rendimento sia con riguardo ai diversi "mestieri" del magistrato, sia con riferimento alle differenze territoriali e di dimensione degli uffici. Ed a tale progressiva elaborazione dovrà collaborare tutta la magistratura con una discussione partecipata ed informata che eviti le rigidità dei modelli calati dall'alto.

## 6. Per il rilancio di una politica per i diritti.

La lunga stagione di attacco ai diritti nella quale siamo ancora immersi ha prodotto pesanti conseguenze sulla fisionomia della giurisdizione oltre che sul lavoro quotidiano dei magistrati.

Il frutto delle politiche criminali dell'ultima legislatura è stato un **diritto penale della diseguaglianza** che attribuisce ai reati in materia di immigrazione e di stupefacenti il ruolo di priorità concreta della giustizia penale, mentre il carcere, inteso come discarica sociale, è divenuto l'altra faccia di un sistema largamente inefficace nel contrasto dei poteri e delle organizzazioni criminali.

Oggi si va delineando una nuova emergenza, che in nome del giusto diritto alla sicurezza, rischia di far prevalere risposte emotive ed illusorie su politiche realmente efficaci perché incentrate sulla rapidità della risposta giurisdizionale e sulla certezza della pena.

Il segno della diseguaglianza sta impresso anche sulla giustizia civile e del lavoro. In quest'ambito, alla mancanza di un disegno credibile di ridefinizione dell'organizzazione e delle discipline processuali si accompagna il ridimensionamento del ruolo di tutela dei diritti delle persone che la Costituzione ha affidato alla giurisdizione.

Certo le responsabilità della crisi della giustizia non sono solo della politica. Magistratura democratica resta fedele alla sua regola: esistono compiti della politica e doveri della giurisdizione. Perciò l'associazionismo giudiziario deve mantenere un ancoraggio forte ai valori e ai principi della Costituzione ed una pronta sensibilità verso tutto ciò che si muove fuori dalle aule di giustizia. Per costruire, nel confronto con la politica, con le organizzazioni sociali, con tutti i protagonisti della vita giudiziaria, una politica della giustizia che restituisca alla giurisdizione il ruolo che le spetta nello Stato democratico di diritto.

### **7. La difesa della Costituzione.**

E' bene non dimenticare che solo pochi mesi fa, con il referendum del 25 e 26 giugno 2006, è stato sventato il tentativo di sovvertire il nostro ordine costituzionale con una riforma che alterava profondamente gli equilibri dell'architettura che sorregge i poteri dello Stato. Contro quel tentativo Magistratura democratica si è schierata apertamente, impegnandosi in prima persona. Il nostro impegno non è finito in quell'occasione, anche perché abbiamo più di un motivo per temere che non siano definitivamente rientrati i disegni di mettere mano all'impianto costituzionale della nostra repubblica.

Crediamo in un associazionismo della magistratura fortemente impegnato su questo fronte.

L'indipendenza e l'autonomia dei magistrati si preserva anche contrastando i tentativi di sbilanciare l'assetto istituzionale verso soluzioni accentratrici, nello sbandierato scopo della maggiore e migliore "governabilità" del paese, che invece mostra di avere sempre di più bisogno di un controllo di legalità quanto più diffuso ed efficace.

### **8. L'integrazione europea e l'azione associativa**

MD vuole portare all'interno dell'Associazione i frutti del suo lavoro sul versante della democrazia e dell'ordinamento di una Europa unita.

Un lavoro che riguarda tanto la scrittura e l'adozione di una costituzione europea da parte delle istituzioni comunitarie quanto il ruolo trainante delle corti europee e nazionali nella formazione di un diritto costituzionale europeo.

Questi temi non sono avulsi dalla vita della giurisdizione italiana ma, al contrario, costituiranno nei prossimi anni la variabile fondamentale per le politiche in tema di giustizia. Nuovi compiti si pongono dunque su questo versante all'Associazione: MD intende dare il suo contributo appassionato perché il passaggio a questa nuova fase storica si compia salvaguardando il patrimonio di acquisizioni in tema di uguaglianza dei cittadini che il sistema costituzionale ha sin qui garantito. Nello stesso tempo non deve essere persa l'occasione storica di adeguare la realtà italiana ai migliori standard europei di tutela dei diritti. Fra tutti i temi quello della efficienza ed effettività della tutela giurisdizionale ha per noi un valore particolare e un significato strategico. Il costituirsi di uno spazio di giustizia europeo è il momento decisivo per poter cancellare la peggiore forma di condizionamento che la cattiva politica può esercitare sulla giurisdizione: quella di rendere la magistratura corresponsabile di un sistema inefficiente e pertanto lesivo dei diritti dei cittadini.

Perché l'Associazione sia capace di svolgere adeguatamente questi nuovi compiti è necessario che si diffonda all'interno della magistratura una piena conoscenza dello scenario istituzionale, normativo e giurisprudenziale europeo. Vi è un ampio spazio di azione per l'ANM che può costituire anche un prezioso strumento di dialogo con la magistratura più giovane. L'Europa

rappresenta infatti una straordinaria occasione di apertura del patrimonio culturale della magistratura italiana e di confronto con le diverse realtà ordinamentali e giurisprudenziali.

L'Associazione dovrà perciò proporsi come un interlocutore delle istituzioni europee non solo nelle fasi di consultazione che preludono alla fase ascendente del procedimento legislativo europeo, ma anche autonomamente, mettendo al centro del dibattito politico europeo i temi dell'accesso alla giustizia, dell'effettività della tutela, della convergenza e armonizzazione dei sistemi normativi e processuali.

## **9. Una tutela forte del trattamento retributivo e previdenziale.**

L'ANM deve battersi per la difesa degli interessi materiali ed economici dei magistrati giacché la dignità e la funzionale organizzazione dei luoghi di lavoro e la tutela del loro trattamento retributivo e previdenziale sono garanzia di efficienza e necessario presidio dell'indipendenza.

### **I principali obiettivi da perseguire sono :**

- l'immediato aumento delle retribuzioni in conseguenza del mutato assetto del concorso di accesso in magistratura, che eleverà sensibilmente la soglia di ingresso in carriera, portandola, di regola, oltre i trent'anni;
- l'allineamento retributivo con le altre magistrature per porre fine ad una mortificante ed assolutamente ingiustificata disparità di trattamento;
- la rigorosa difesa ed il miglioramento del meccanismo di adeguamento automatico delle retribuzioni, oggetto di ricorrenti ed inaccettabili tentativi di manomissione e di peggioramento;
- l'introduzione di specifiche forme di tutela previdenziale per tutti i magistrati ai quali si applica il c.d. sistema contributivo di calcolo della pensione;
- specifici interventi economici ed indennità mirate a favore dei magistrati più giovani che affrontano, soprattutto nella prima parte della carriera, spese e disagi in sedi spesso lontanissime dai luoghi di origine (contributi adeguati per la prima sistemazione, facilitazioni per il reperimento di un alloggio, contributi e sgravi per l'acquisto di libri etc).

Spesso si dimentica che le rigorose ed assolute preclusioni poste ai magistrati in ragione del loro ruolo professionale sul terreno delle attività economiche fanno sì che la retribuzione prima e la pensione poi siano la loro esclusiva fonte di sostentamento.

Per questo abbiamo il diritto di rivendicare un trattamento retributivo e previdenziale all'altezza delle responsabilità che siamo chiamati ad assumere e tale da favorire l'accesso in magistratura dei migliori laureati.

Vogliamo **una associazione che non sia “solo” un sindacato ma “più” di un sindacato.**

Un soggetto collettivo che fonda le sue rivendicazioni economiche non sulla forza del numero (che non abbiamo) né sulla capacità di paralizzare il servizio reso (già troppo lento e disorganizzato perché gli utenti possano avvertire il peso di scioperi classici o bianchi) ma sulla serietà delle richieste e delle proposte e sulla necessità che il paese ha di magistrati indipendenti anche sotto il profilo economico e perciò dignitosamente retribuiti.

## **10. Il nostro modo di stare nell'associazione nazionale magistrati.**

Magistratura democratica ha sempre rivendicato sfere di intervento ed interessi più ampi di quelli di altri gruppi della magistratura. Ed intende continuare a farlo. Ma, al tempo stesso, essa è saldamente radicata nella magistratura e nell'associazione nazionale magistrati alla quale, nell'arco di tutta la sua storia, ha offerto un vivo e forte contributo di idee, di energie, di dirigenti.

Vogliamo che l'ANM mantenga il suo carattere originale che l'ha resa forte e che può garantirne la vitalità nel prossimo futuro: **essere una associazione “unitaria” fondata sulla coesistenza al suo interno di una pluralità di gruppi.**

A rendere necessaria l'unità, sta il bisogno di rappresentare e salvaguardare, in modo incisivo e coeso, un nucleo di valori condivisi dalla quasi totalità dei magistrati; valori essenzialmente

rappresentati dai principi e dalle regole dell'attuale costituzione repubblicana sulla magistratura e sulla giurisdizione. Dall'altro lato, a reclamare il pluralismo, sta la necessità di garantire la più ampia espressione dei diversi modi di intendere e praticare il mestiere del magistrato e di consentire la formazione e la manifestazione di differenti orientamenti culturali nel seno stesso della magistratura professionale: unico antidoto possibile, nelle condizioni date, alla opacità corporativa, alla dispersione culturale e professionale, alla irrilevanza dei singoli.

**Valori condivisi e pluralismo culturale** sono dunque per noi le due parole chiave che ispirano il moderno associazionismo e ne giustificano l'originale assetto organizzativo. Parole che se prese sul serio e messe in atto impediscono che l'ANM si atteggi e venga percepita all'esterno come l'organo della corporazione. In questo contesto vogliamo stimolare la partecipazione dei magistrati alla vita della loro associazione in tutte le forme possibili.

Dal voto al dibattito aperto su di una mailing list generale. Dalla presenza attiva negli organismi territoriali e nei gruppi di lavoro alla rappresentanza della magistratura nella società civile e nel necessario confronto con la politica e con gli altri operatori della giustizia.

Partecipazione e non astensione, dunque. Confronto serrato, all'occorrenza anche aspro, e non disinteresse o isolamento sprezzante, in ultima istanza sterile ed incapace di modificare le cose che non vanno dentro e fuori l'ANM.