

IL PROGRAMMA DI MAGISTRATURA INDIPENDENTE

Le prossime elezioni per il rinnovo del comitato direttivo centrale dell'ANM sono importanti per valutare la capacità di ripresa che la magistratura italiana è in grado di esprimere in una fase difficile e di grave arretramento, senza precedenti nella propria storia.

Un programma elettorale di lista non può limitarsi ad una collazione delle aspettative comuni ai colleghi rispetto alle progressivamente degradate attuali condizioni. Sarebbe troppo semplice, ma insincero e non credibile, fare la somma delle disfunzioni e delle lagnanze e convertirle in altrettante promesse di (improbabili) risultati futuri.

Un programma credibile riteniamo sia quello che partendo dall'analisi di ciò che è successo – dando risposta al quesito sul perchè status ed immagine della magistratura siano stati così profondamente intaccati nel corso degli ultimi anni – e dall'autocritica degli errori compiuti dalle rappresentanze associative delinea una strategia complessiva volta a risalire lentamente la china. Una terapia è attendibile se è valida la diagnosi e se è realistica la prognosi, altrimenti si tratta soltanto di promesse e parole, ad effetto esclusivamente elettorale.

E' avvenuto così anche in passato. E appunto per questo chi oggi si propone deve dare conto del passato. Anche questo profilo va preso in considerazione per vagliare la serietà di un programma e della lista dei candidati che s'impegnano a sostenerlo: *exige ut dictis facta respondeant*, raccomandava Seneca ...

Magistratura e quadro politico.

La riflessione su quanto è avvenuto negli ultimi anni e negli ultimi tempi deve muovere da un dato di fatto oggettivo. Nonostante una lunghissima ed unitaria mobilitazione e nonostante l'indizione di quattro giornate di sciopero contro la riforma dell'ordinamento giudiziario ed altra improvvida legislazione emanata in materia (soprattutto) processuale dal passato governo, la magistratura italiana ha ottenuto, pur dopo le elezioni politiche e la formazione di una nuova maggioranza, risultati del tutto deludenti:

1) col varo di un'organica riforma dell'ordinamento giudiziario che non ha recepito (es. incompatibilità circondariale, assetto delle procure, accesso in cassazione) e in taluni casi ha distorto (es. accesso di secondo grado, istituzione della Scuola della magistratura, temporaneità delle funzioni e degli incarichi direttivi) molte delle istanze espresse, anche in via "ultimativa", dall'A.N.M.;

2) col varo o con la mancata revisione da parte della stessa nuova maggioranza di normative in contrasto con l'esigenza di effettività della risposta di giustizia (es. l'approvazione dell'indulto che ha "sfolto" le carceri ma produce la prosecuzione "a vuoto" di migliaia di "costosi" processi, la conservazione di leggi che hanno stravolto il sistema penale sostanziale e processuale, ecc.) e pregiudizievoli per l'assetto ordinamentale della magistratura a completamento, senza scostamenti, della riforma Castelli (es. "doppia dirigenza") ovvero a suo sviluppo ulteriore (es. la soppressione del ruolo dei magistrati addetti alla segreteria e all'ufficio studi del CSM, che integra, dopo la modifica del sistema elettorale e la riduzione dei componenti e delle competenze, l'iter di ridimensionamento dell'organo di autogoverno);

3) con la mancata adozione di misure organizzative e finanziarie atte a recuperare degradate le condizioni di funzionalità degli uffici, oggettivamente incapaci di corrispondere alla domanda di giustizia sia nel settore penale che in quello civile (altro che promettere la definizione dei processi in cinque anni !), in termini di dotazione di mezzi e di personale, di incentivazione economica e professionale degli operatori, di semplificazione delle norme processuali e di ristrutturazione organizzativa (il d.d.l. sull'ufficio del processo presentato in parlamento appare velleitario nel divario tra fini perseguiti, fra l'altro neppure fra loro coerenti, e risorse apprestate);

4) con il recente ingiustificato attacco, ulteriormente mortificante e delegittimante, al trattamento economico, espressivo in buona sostanza di una permanente weltanschauung che addossa alla magistratura in primis la responsabilità dello sfascio della giustizia (come evidenziato dalla

superficialità e tendenziosità delle analisi contenute nel Libro verde sulla spesa pubblica italiana di recente pubblicazione);

5) con il **sostanziale fallimento del “tavolo economico” aperto col Ministero** che, denegata ogni pur ragionevole possibile attuale interpretazione favorevole dei meccanismi introdotti dalla riforma ed ogni suo logico sviluppo in termini di riconoscimento economico delle aggravate condizioni di lavoro introdotte (quantomeno con la perequazione del trattamento fra le magistrature), sembra si limiti a proporre in sede di “legge finanziaria” l’abolizione della parziale sterilizzazione operata del meccanismo di adeguamento automatico degli stipendi.

Alcune delle ragioni di quella che può considerarsi una vera e propria sconfitta storica sono ormai note. In particolare, da un lato, la **mancanza di realismo politico e sindacale**, quando, nel giugno 2002, l’ANM rifiutò (con il dissenso di M.I.) una proposta di riforma dell’ordinamento giudiziario (frutto di serie trattative migliorative, accompagnate da consistenti ottenute “garanzie”, ad opera della Giunta allora guidata da Antonio Patrono) migliore di quella entrata in vigore, anche dopo le modifiche apportate dal nuovo Governo; dall’altro l’atteggiamento fideistico ed ideologico secondo il quale il “muro contro muro”, la conflittualità ai più accesi livelli, avrebbe comunque pagato se al governo fosse andata l’allora opposizione che prometteva, anche pubblicamente, una completa adesione e condivisione di tutte le istanze della magistratura associata e l’eliminazione della “controriforma” dell’ordinamento giudiziario.

Magistratura Indipendente, che pure nell’opposizione alla “controriforma” ha contribuito in maniera decisiva nel dare all’opinione pubblica una visione di compattezza di tutta la magistratura e di compostezza istituzionale, rifuggendo da estremismi verbali e comportamentali che hanno portato solo acqua al mulino delle posizioni politicamente più miopi ed ostili, ha invano avvertito che una radicale riforma dell’ordinamento giudiziario era in realtà voluta da larga parte dello schieramento politico, di centro-destra e di centro-sinistra, e che ci si illudeva pensando che il cambio di governo avrebbe risolto ogni problema.

Proprio perchè è costume di Magistratura Indipendente non avere paraocchi ideologici e perseguire con realismo gli interessi della magistratura, occorre oggi affermare con forza, con ciò confermando il nostro statuto di apoliticità, che **non esiste un “governo amico”** ma che l’operato di questo Governo e del Ministro della giustizia debbono essere valutati non solo e non tanto per la cortese disponibilità al dialogo, per gli indirizzi programmatici esposti e per gli interventi in conseguenza promessi, ma soprattutto per quanto concretamente viene fatto sui temi “caldi” all’ordine del giorno.

Sovraesposizione ed isolamento della magistratura.

Più in generale il punctum dolens è il rapporto tra la magistratura e l’opinione pubblica, come filtrato dai mass-media e dalla politica.

I sondaggi sull’affidamento dei cittadini nei confronti dei magistrati danno esiti diversi se sono svolti in modo atomistico e in concreto ovvero se sono canalizzati da campagne d’opinione. Nel primo caso, nonostante la frequente esperienza di carenze e disfunzioni del servizio, e talora di cadute di stile effettivamente imputabili al magistrato, l’impressione generalmente riferita dai cittadini è di affidabilità dei propri magistrati, di persone preparate, attente ai fatti e alle carte, sicuramente oneste ed indipendenti: riprova ne è il mancato decollo, nonostante tanti enfatizzati interventi ed iniziative, della giustizia arbitrale nel nostro paese, e non solo per ragione di costi, oltre alla generale, anche da parte dell’avvocatura, richiesta di accesso al giudice togato, per professionalità ed indipendenza garantite, rispetto ad ogni altra forma di regolazione dei conflitti in sede amministrativa, giustiziale e onoraria. Questo, e solo questo, è il permanente patrimonio di credibilità che abbiamo da spendere e sul quale far leva per risalire la china.

I sondaggi posti a base invece delle campagne d’opinione, svolte in forma diretta o indiretta, danno un esito assai diverso. I magistrati sono visti non come un potere diffuso ma come una corporazione di rilevanza politica, con una propria ideologia e proprie autonome ed autodeterminate linee d’intervento, peraltro irresponsabile e non politicamente legittimata. Intorno a questo assunto si ordinano e coordinano poi le critiche per tutti i limiti reali del servizio. Rispetto a questo assetto si

rivendicano da ogni parte garanzie legislative e procedurali volte ad imbrigliare la presunta discrezionalità altrimenti incontrollata dell'istituzione.

Dire che è giusta la prima delle ricordate impostazioni, che la magistratura dovrebbe essere riguardata dai cittadini nella prima e non nella seconda ottica, è una pia, ed anche arbitraria, aspirazione se **di giorno in giorno, di anno in anno si ripetono episodi di sovraesposizione politica di singoli magistrati, di correnti o della stessa Associazione.**

Per sovraesposizione vanno intesi tutti quei comportamenti eccedentari, estranei, non funzionali all'esercizio delle funzioni giudiziarie o al dibattito pacato e tecnico dei temi afferenti la giurisdizione e la legislazione, contrastanti coi principi del nostro codice deontologico, naturalmente destinati a divulgazione sui mass-media, e come tali funzionali invece al dibattito politico e alle sue ritorsioni, in termini di critiche, polemiche, accuse e controaccuse, sommarie, ad effetto, ecc., come tali utilizzabili o strumentalizzabili nella competizione politico-partitica.

I processi sono sempre stati lenti e la giustizia non ha mai brillato per efficienza, come ab antiquo attestato, anche se tale situazione appare ingravescente e intollerabile rispetto all'accelerazione delle altre dinamiche sociali. Fra politica e giustizia vi è da sempre e a tutte le latitudini un problema di tensione, di insofferenza da parte della prima nei confronti dell'indipendenza della seconda: una condizione di indipendenza, della magistratura non solo giudicante ma anche requirente, che non a caso costituisce uno dei frutti più maturi e non sempre pienamente realizzati neppure nelle moderne democrazie. Inevitabili sono i momenti di conflitto e sarebbe illusorio pensare che non si presenteranno comunque, salvo riconoscere l'esistenza di aree di ingiustificato esonero dal controllo di legalità.

Ma se a queste che sono condizioni strutturali, inevitabili, si aggiunge la sovraesposizione e il dubbio sulla contiguità politica allora si arriva inevitabilmente al cortocircuito dell'attuale situazione e alle ritorsioni di ogni consorte: la giustizia in mano alle lobbies insomma, anziché lasciata sullo sfondo come istituzione terza, politicamente neutra, con funzioni di garanzia. La giustizia non può essere vissuta da una parte cospicua del corpo elettorale - tanto più in un sistema maggioritario, tanto più in una fase di convulsa scomposizione e prossima ricomposizione del quadro politico - come una casamatta del potere egemonizzata da una parte e quindi potenzialmente strumentalizzabile contro l'altra.

Occorre recuperare un'immagine più in sintonia con la sensibilità e le aspettative del paese ed è giunto il momento di dire forte e chiaro che il collateralismo è stata una scelta politicamente miope e controproducente in un'ottica di democrazia progressiva, perché ha comportato restrizione, inattendibilità ed inefficacia della funzione di applicazione-interpretazione della legge, cioè del più autentico contributo che la giurisdizione può rendere, nel suo ambito di competenza e con gli strumenti dell'ermeneutica che le sono propri, all'elevazione civile e sociale del paese e alla realizzazione degli unanimemente condivisi fondamentali valori della Costituzione.

L'intervento su temi politici non di rado assai distanti dal giudiziario, l'intervento su temi politico-giudiziari non improntato ad equidistanza ma secondo logiche di contiguità ed appartenenza, in forme spesso sguaiate, la conseguentemente deteriorata apparenza di estraneità ai giochi politici, necessaria ed indispensabile invece per un'istituzione che deve essere terza e di garanzia, hanno prodotto i loro risultati: con la progressiva avulsione a favore di autorità di garanzia, magistratura amministrativa e collegi arbitrali di funzioni di controllo della legalità qualificanti (con la magistratura ordinaria ridotta a "pattumiera") e con la riuscita neutralizzazione, a fini difensivi, della capacità d'incidenza del controllo di legalità mediante proliferazione di orpelli e poteri interdittivi (tutt'altro che "garanzie") e mediante la non adozione delle misure necessarie a porre progressivamente in relazione domanda e risposta di giustizia anche a costo dell'inefficacia generale del sistema, così che, garantita l'impunità dell'intero ceto politico allargato, è oggi frustrata l'aspettativa di giustizia dei cittadini anche su tutti gli altri versanti e in tutte le direzioni.

Questi esiti non sono maturati in un giorno, in un anno, in una legislatura, ma vengono da lontano. Vi hanno concorso due errate impostazioni, adottate in questi anni dall'ANM e che hanno influenzato anche l'attività di alta amministrazione del CSM: quella più strettamente politica sopra delineata e quella che ha enfatizzato e continuerà ad **enfatizzare e pubblicizzare in ogni occasione**

e col massimo rilievo esterno i difetti interni dell'apparato, salvo poi guardarsi bene dall'operare chirurgicamente, per eliminare tali difetti col riserbo e l'efficacia dovuti in assolvimento delle prerogative istituzionali. Insomma, (poco o) nulla è stato fatto sul piano del concreto intervento deontologico, disciplinare, tabellare, di valutazione della professionalità e per la nomina agli incarichi direttivi. **Senza considerare che denunce vere ma enfatizzate oppure puramente strumentali non sarebbero rimaste prive di ascolto esterno, avrebbero prodotto ampio discredito e conseguenti reazioni.**

Questi esiti non sono attribuibili soltanto a M.D., che ha sempre proclamato apertamente i propri obiettivi politici, e ai Movimenti, che a M.D. sono strettamente apparentati, ma anche e soprattutto a Unità per la Costituzione.

E' questa la forza associativa maggioritaria che, a dispetto della proclamata propria non politicità, ha sempre avallato, appoggiato ovvero si è associata alla linea politica dettata da M.D., pur potendo con la forza dei numeri (che è l'unica che conta nelle organizzazioni democratiche) determinare una diversa e più equilibrata sintesi della politica associativa. Le colpe sono dunque le stesse, aggravate dal difetto di una propria autonoma capacità di analisi, elaborazione e progettualità che non può oggi essere dedotto a scusante od esimente della responsabilità.

Troppo spesso l'autorevolezza della toga ha consentito esternazioni funzionali a carriere "parallele" o "extragiudiziarie" per qualcuno ma che si sono rivelate certamente rovinose per la credibilità dell'istituzione.

Un primo punto programmatico è dunque per M.I. **la riaffermazione dei principi deontologici di riserbo contenuti nel nostro Codice etico e di attenzione all'immagine d'indipendenza ed imparzialità della magistratura**, contrastando come già in passato le diverse spinte che si manifestino nell'A.N.M.

Il correntismo.

La sostanziale sconfitta incassata nella riforma dell'ordinamento giudiziario e l'ormai manifesta erosione del potere d'acquisto degli stipendi, oltre al depotenziamento e rischio di eliminazione dei meccanismi di parziale recupero automatico, hanno comportato l'emersione della critica, che covava peraltro già da tempo, nei confronti del correntismo, cioè di quell'insieme di pratiche volte o risolvendosi nella discriminazione dei colleghi secondo criteri diversi da quelli del merito o comunque verificabili ai fini di valutazioni di professionalità, nomine, autorizzazioni, tabelle, ecc.

Il correntismo si esplica essenzialmente in materie di competenza consiliare; si nutre degli ampi spazi di discrezionalità consentiti da una normazione secondaria assai involuta ma essenzialmente indeterminata, aperta a soluzioni variabili e non univoche del caso concreto; è attestato dalla molteplicità delle pronunce di annullamento emesse dal Giudice amministrativo e dalla non infrequente inesecuzione dei giudicati.

Di fronte a questa degenerazione, che attenta all'**indipendenza interna** dei magistrati, vi sono gruppi come il nostro che ne riconoscono l'esistenza e propongono una riflessione comune in ambito associativo che responsabilmente consenta l'individuazione degli accorgimenti necessari al suo superamento, posto che in materia non esiste alternativa alle sterili invettive e recriminazioni reciproche se non nella forma di un "disarmo" condiviso e generalizzato e nell'immissione di forze nuove nel circuito della rappresentanza e dell'autogoverno. Ovviamente questa prospettiva non è aiutata da quei gruppi che, come Unicost, negano l'esistenza o la rilevanza del fenomeno ovvero che, come M.D. e Movimento, ne riconoscono l'esistenza salvo imputarne ad altri la pratica e addirittura giungono a proporre di "rompere il termometro" richiedendo con forza l'introduzione di limitazioni alla ricorribilità in sede giurisdizionale delle delibere consiliari.

Inutile dire, peraltro, perchè afferente alla sfera dell'ovvio e immediatamente verificabile dai colleghi al di là dello strepito e della propaganda, che responsabilità e pratica del correntismo non si distribuiscono affatto in maniera uniforme fra le correnti ...

Come si vede i punti di partenza sono distanti e anche sotto questo profilo votare una lista o l'altra non è indifferente se si crede non solo alla possibilità ma alla assoluta necessità di autoriforma del sistema.

Le piattaforma rivendicativa.

Sia con riguardo ai problemi posti dal correntismo, sia con riguardo all'esercizio delle competenze più tipicamente sindacali previste dallo Statuto, si è assistito nel tempo a una progressivo self-restraint da parte dell'A.N.M. mediante una sorta di delega in bianco a favore del C.S.M. per tutte le materie afferenti lo stato giuridico dei magistrati.

Di fatto **la disattenzione dimostrata dall'A.N.M. e dal C.S.M. sulle questioni del trattamento economico e normativo ha comportato l'assenza di qualsiasi iniziativa rivendicativa in questi campi anche nei confronti del Ministero.** E in questo senso pare giocare anche la troppo disinvolta osmosi che si verifica in taluni casi fra vertici associativi e ministeriali (si vedano alcune recenti prese di posizione in cui colleghi si sono distinti per essere più realisti del re).

Occorre dunque che **l'A.N.M. riprenda ad esercitare appieno la funzione sindacale** espressamente prevista dal proprio Statuto, distinta e autonoma rispetto alle funzioni di autogoverno del C.S.M., superando anche e innanzitutto i limiti di comprensione delle tematiche e di preparazione tecnica, oltre che di sottovalutazione dei problemi, non di rado evidenziati dalle proprie rappresentanze: anche in questo caso la selezione da parte degli elettori delle proprie rappresentanze è, dunque, tutt'altro che indifferente.

1 - Il trattamento normativo dei magistrati è e resta affidato affidato, anche dopo la riforma, alla scarna, anche lessicalmente superata e del tutto frammentaria disciplina contenuta nel R.d. n. 12 / 1941 e, in particolare, alla disposizione finale dell'art. 276, co. 3, che attua un rinvio recettizio, nei limiti della compatibilità, in funzione di permanente adattamento ed omogeneizzazione dello stato giuridico dei magistrati a quello degli impiegati civili dello Stato.

La funzione di "trasformatore automatico" assolta da questa norma ha cessato i propri effetti (salvo che con riguardo a pochi provvedimenti emanati con legge generale dello Stato: es. L. n. 53 / 2000, poi D.lgs. n. 151 / 2001) a partire dalla definitiva contrattualizzazione del rapporto di pubblico impiego, attuata con D.lgs. n. 29 / 1993 ed oggi trasfusa nel D.lgs. n. 165 / 2001, atteso che soltanto una ricognizione specificamente finalizzata, mai operata né dal legislatore né dal C.S.M. né dall'A.N.M., può ricostruire, attraverso i diversi comparti e livelli di contrattazione introdotti nel pubblico impiego, quali siano ad oggi "le disposizioni generali relative agli impiegati civili dello Stato", peraltro di fonte contrattuale, da applicarsi ai magistrati ordinari.

Tale condizione di "vuoto normativo", sub specie di mancato aggiornamento ed integrazione delle condizioni di stato giuridico, si realizza anche con riguardo alle categorie del pubblico impiego "non contrattualizzate" (il "personale in regime di diritto pubblico" disciplinato, unitamente alle magistrature, dall'art. 3 del D.lgs. n. 165 / 2001) atteso che il trattamento del personale delle carriere prefettizia, diplomatica, ecc. va soggetto ad un identico regime di contrattazione periodica (quadriennale per quanto riguarda gli istituti normativi e biennale per quanto riguarda il trattamento economico) con la semplice trasposizione in fonte normativa primaria degli accordi raggiunti fra le delegazioni trattanti.

Occorre dunque che l'A.N.M. metta a punto – come M.I. ha già fatto mediante un gruppo di studio appositamente operante – **una "piattaforma rivendicativa" al fine di riattivare, dopo quattordici anni, il processo di adeguamento normativo del trattamento dei magistrati ordinari con l'estensione degli istituti comuni alle altre categorie contrattualizzate e non** in punto di: ampliamento delle tipologie e miglioramento del trattamento economico delle **assenze**, innanzitutto ottenendo il conglobamento nello stipendio dell'indennità giudiziaria; estensione delle garanzie e delle provvidenze economiche previste in sede di **mobilità**; adeguamento del trattamento di **missione**; tutela dei **luoghi di lavoro** e della salute (con riguardo, fra l'altro, all'introduzione del processo telematico); incentivi all'utilizzo delle **nuove tecnologie** e riconoscimento degli oneri connessi all'**aggiornamento professionale**; **copertura assicurativa** (non essendo ammissibili le ritornanti polemiche sull'irresponsabilità dei giudici quando tutta la dirigenza, politica e amministrativa, pubblica e privata, gode pacificamente ed incontestatamente di efficaci coperture gratuite della responsabilità civile e delle spese giudiziali); riscatto agevolato a fini pensionistici degli anni di laurea, ecc.

Va poi incidentalmente ricordato ai colleghi come anche istituti previsti per legge per la generalità dei dipendenti pubblici siano stati osteggiati dagli esponenti di altre correnti: così, esemplarmente, per l'applicazione ai magistrati dei trasferimenti previsti per ricongiungimento al coniuge e per accudienza della prole (legge n. 100 / 1987 e art. 42-bis D.lgs. n. 151 / 2001) il cui riconoscimento è avvenuto per via giurisdizionale (e, per la prima, con conferma legislativa); così per l'anticipazione della c.d. buonuscita che, non prevista per i magistrati a differenza dei lavoratori privati e, a breve, degli altri dipendenti pubblici, era perseguita mediante il precario meccanismo della decadenza e riassunzione ed è oggi preclusa dalla riforma senza che sia stata né prevista né richiesta l'estensione dell'istituto.

2 - La medesima situazione in punto di **adeguamento del trattamento economico** si è realizzata, anche a prescindere dalla parziale sterilizzazione introdotta con la Legge finanziaria 2007, con la menomata efficacia del meccanismo di aggiornamento periodico "per relationem" ai comparti del pubblico impiego determinata, da oltre dieci anni, con l'estrapolazione della dirigenza dei comparti del pubblico impiego e della specificità degli istituti retributivi per essa previsti (irriducibili, come generalmente riconosciuto e in fatto praticato, al mero dato d'incidenza percentuale) dai parametri di riferimento, in contrasto col disegno normativo di fondo, che continua a riferirsi, appunto, senza distinzioni, al trattamento degli impiegati civili in generale e che solo in tale contesto ha ragion d'essere e può svolgere in concreto la propria funzione succedanea della trattativa economica prevista per tutte le categorie del lavoro dipendente pubblico e privato alla stregua del criterio fondamentale fissato in materia dall'art. 36, co. 1, della Costituzione.

Dunque l'A.N.M. deve porre al centro della propria azione, senza le remore e gli infingimenti che l'hanno fin qui caratterizzata, la questione economica, intesa come vera e propria questione professionale, per l'ottenimento della perequazione del trattamento della magistratura ordinaria a quello delle magistrature amministrative e a quello della dirigenza pubblica, sui piani economico, normativo e professionale.

3 - Ancora, va posta al centro dell'attenzione prima, fin qui decisamente carente, e dell'azione poi dell'A.N.M. **la questione pensionistica.**

Nella disattenzione generale, per quanto riguarda la nostra categoria, sta proseguendo l'iter di attuazione della riforma pensionistica, una riforma che ha già intaccato profondamente ed ulteriormente inciderà in senso negativo sulla copertura pensionistica di tutte le categorie di lavoratori, privati e pubblici e, fra questi ultimi, contrattualizzati e non. Ebbene, mentre per le altre categorie si prevede l'attivazione di forme di previdenza complementare e di previdenza integrativa, mediante l'utilizzo del TFR e, per i pubblici, della buonuscita trasformata in TFR (quindi tradotta in un valore "spendibile" e disponibile rispetto alla precedente - ma per i magistrati ancora attuale - semplice appostazione contabile senza reale accantonamento finanziario) nel caso dei magistrati tutto tace: siamo pertanto allo stato esclusi, innanzitutto, dall'**attivazione del c.d. secondo pilastro della riforma pensionistica**, cioè la costituzione di forme di previdenza complementare alle quali dovrebbero affluire, come per le altre categorie, contributi sia tratti dal TFR (che non abbiamo) sia versati dal datore di lavoro. Le voci che girano nel nostro ambito appaiono del tutto fuorvianti perché, non distinguendo fra le due forme di previdenza, complementare ed integrativa, si riferiscono soltanto all'ipotesi del terzo pilastro, cioè all'attivazione della previdenza integrativa ad esclusivo onere e carico del lavoratore: che pure va studiata sistematicamente ed organizzata per essere concorrenziale alle forme previdenziali cui ciascuno può provvedere individualmente. Anche sotto questo profilo siamo in assoluto ritardo dal punto di vista dell'elaborazione e della rivendicazione di condizioni quantomeno allineate a quelle di tutti gli altri pubblici dipendenti.

4 - I ricorrenti e recenti dibattiti svolti in sede di C.S.M. fondati su dati di scrutinio comparativo ai fini delle nomine agli incarichi e alle progressioni di carriera dei magistrati, i perfezionamenti progressivi delle circolari consiliari in materia, la riforma per legge dei meccanismi di valutazione della professionalità e le decisioni della Sezione disciplinare del C.S.M. hanno posto in risalto la necessità, improcrastinabile, di disporre di **parametri uniformi ed attendibili di valutazione della laboriosità e della produttività del lavoro giudiziario**, al fine di superare l'attuale incertezza ed una certa aleatorietà dei giudizi in materia e di coniugare razionalmente a fini valutativi i parametri

della quantità e della qualità del lavoro nella connaturale multifattorialità dell'apprezzamento del lavoro intellettuale in genere e giurisdizionale in specie.

Una serie di iniziative attuate sul versante della raccolta statistica dal Ministero e dal C.S.M., ciascuno nei rispettivi ambiti ed anche congiuntamente (con la Commissione mista e con le Commissioni "flussi" in particolare), hanno reso disponibile un ampio apparato informativo e una base dati che deve essere a questo punto sistematizzata e finalizzata alla determinazione di parametri medi di produttività esigibile nella pluralità dei settori dell'attività giudiziaria. Non appare invero coerente a livello valutativo assumere in modo acritico il vistoso incremento di produttività del lavoro giudiziario registrato con caratteri di generalità o a "macchia di leopardo" a partire dalla metà degli anni Ottanta, senza tradurre questo in precisi criteri orientativi ed operativi, e ciò sia ai fini del miglior indirizzo dell'attività degli uffici, secondo le linee dettate dalla circolare sulle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari e dalla riforma dell'ordinamento giudiziario, che ai fini della conoscibilità ex ante dei parametri di scrutinio da parte dei magistrati.

Poiché le iniziative in tal senso avanzate dai consiglieri di M.I. languono e sono ostacolate dalle altre componenti togate del C.S.M., e poiché l'appena varata circolare in materia di valutazioni di professionalità non corrisponde alla richiesta, occorre che sia l'A.N.M. a farsi promotrice dell'indifferibile esigenza di **predeterminazione dei carichi di lavoro esigibili**, come già fatto dalle magistrature amministrative, recuperando anche per questa via l'alterità del proprio ruolo rispetto all'organo di autogoverno.

5 - Vanno poi riproposte le rivendicazioni in termini di condizioni di lavoro, di dotazione e riorganizzazione degli uffici, di razionalizzazione ed incremento delle risorse da destinare al servizio della giustizia e di riforma delle procedure, penale e civile, già focalizzate nel documento conclusivo votato dall'assemblea straordinaria dell'A.N.M. del 26 novembre 2006, atteso che **soltanto lavorando ad un recupero di efficienza dei servizi e di efficacia nella risposta alla domanda di giustizia è possibile quella ripresa d'immagine cui si lega la dignità e valorizzazione della giurisdizione** agli occhi dei cittadini.

Occorre però essere molto chiari anche su questo punto, rispetto ad alcune fuorvianti e negli effetti autolesionistiche prospettazioni di esponenti di altre correnti. Nelle attuali condizioni di assoluta carenza di risorse umane e strumentali degli uffici e di grave inadeguatezza e complessità della legislazione penale e civile **tutte le iniziative di razionalizzazione che come magistrati possiamo - e quindi dobbiamo - adottare non possono supplire e non consentono affatto di rimediare allo sfascio**, non esimono le responsabilità che gli artt. 110 e 111, co. 2, della Costituzione pongono in capo al Ministro e al Parlamento e non vanno quindi propagandate all'esterno, per farsi pubblicità, come inverosimili panacee, atte invece a confermare l'interessata idea della colpevolezza dei magistrati per l'inefficienza del sistema. Vanno invece propagandate e denunciate con forza in ogni occasione pubblica le condizioni reali in cui gli uffici e i colleghi operano.

Magistratura Indipendente resta fedele e conferma quale proprio obiettivo programmatico quanto unitariamente deliberato il 26 novembre: *< L'A.N.M. apre una vera e propria "vertenza per la giustizia" e chiede al Governo la apertura immediata di un tavolo sui temi del trattamento economico dei magistrati, del funzionamento del processo, dell'ordinamento giudiziario e delle risorse per la giurisdizione, chiedendo all'esecutivo ed al parlamento gli strumenti normativi ed i mezzi economici necessari per esercitare una giurisdizione che svolga il compito di efficace tutela dei diritti, che la Costituzione le attribuisce; nuove norme che semplifichino le procedure e modifiche ordinamentali – in particolare sulla carriera, sull'assetto degli uffici di Procura e sulle condizioni di esercizio dell'azione penale, sull'assetto e sulle finalità della Scuola della Magistratura – capaci di restituire senso e dignità alla professione di magistrato. Il confronto serrato, e con scadenze certe, da aprire con il governo sarà accompagnato e scandito da iniziative volte a rappresentare all'opinione pubblica cause e responsabilità della gravissima crisi della giurisdizione ed a sollecitare l'attenzione e l'impegno delle diverse forze politiche sui diversi aspetti della "questione giustizia". Per realizzare queste finalità l'A.N.M. sceglierà di volta in volta le forme di azione più appropriate e non mancherà di adottare, in mancanza di risposte adeguate, tutte le più incisive forme di protesta a sua disposizione, compresa quella dello sciopero ... >.*

E' a tutti noto che nei successivi otto mesi l'A.N.M. ha concentrato il proprio impegno esclusivamente sulla (pur importante) questione della riforma dell'ordinamento giudiziario, con i deludenti esiti conseguiti, facendosi dettare temi ed agenda dall'iniziativa ministeriale, anziché perseguire autonomamente il più ampio e multiforme disegno rivendicativo sopra descritto, rinunciando così al coinvolgimento della base e delle istanze esterne alla magistratura effettivamente interessate al miglioramento della giurisdizione e trovandosi così impreparata, isolata e sulla difensiva rispetto ai contro-scioperi indetti non più solo dalle Camere penali ma anche dall'O.U.A.: **Unicost, M.D. e Movimento hanno reiteratamente disatteso l'insistente richiesta avanzata da M.I. fin dal gennaio scorso di ampliare, appunto, il fronte della trattativa e di sostenerla tempestivamente con modulate iniziative volte a dare concretezza al confermato stato di agitazione**, e ciò fino alla farsa finale dello sciopero indetto e revocato nell'arco di una settimana in pieno luglio.

M.I. sottolineò, all'epoca, che al deludente andamento del dibattito sulla riforma dell'ordinamento giudiziario si accompagnava l'emanazione da parte governativa di una serie di disegni di legge, in materia di accelerazione dei processi civile e penale e di riorganizzazione degli uffici (come ora per il ventilato "pacchetto sicurezza"), di contenuto essenzialmente propagandistico, frustranti le legittime aspettative di miglioramento dell'efficienza del servizio giustizia nei confronti non solo dei magistrati ma anche di tutte le categorie professionali interessate e dei cittadini, e che in tale contesto l'azione frammentaria ed incerta svolta dalla Giunta, malgrado la costante pressione della componente di M.I., non appariva affatto incisiva, caratterizzandosi piuttosto per un singolare atteggiamento di **sostanziale passività ed immobilismo**, tanto più ingiustificati alla luce degli impegni assunti in occasione dell'assemblea straordinaria del 26.11.2006 e della mobilitazione promessa in occasione del rinvio (disposto a maggioranza) delle elezioni per il rinnovo della rappresentanza associativa rispetto al termine statutario. Concludevamo, all'epoca, ritenendo che nella descritta situazione fosse indispensabile ed indilazionabile chiamare i magistrati alla mobilitazione, ricercare momenti di effettivo raccordo e protesta comune con le altre categorie professionali interessate ed informare l'opinione pubblica dei pericoli di stravolgimento degli assetti istituzionali insiti nel complessivo, avanzato e progrediente disegno di compressione delle condizioni di indipendente esercizio della giurisdizione.

M.I. ritiene dunque tuttora necessario, ad ordinamento giudiziario approvato, nella permanente campagna di discredito della magistratura e di disinformazione dell'opinione pubblica in ordine alle effettive responsabilità per lo sfascio della giustizia, proporre **un'azione rivendicativa ad ampio spettro su tutti i temi essenziali della "questione giustizia" presentati insieme ed insieme alle altre categorie**. In questo senso ci siamo già mossi creando, fra l'altro, fin dalla primavera scorsa, uno stabile raccordo e rapporto di consultazione coi principali sindacati dei lavoratori del settore giustizia.

I rapporti col C.S.M.

La distinzione dei ruoli fra A.N.M., organismo rappresentativo della categoria, e C.S.M., organo di vertice del sistema di autogoverno della magistratura, è chiara e netta e tale deve restare. Appunto per questo, come già accennato, va restaurata una sana dialettica che restituisca all'A.N.M. il proprio autonomo compito di proposta, di impulso, di critica.

1 - Va innanzitutto ripresa la battaglia per **la modifica in senso proporzionale del sistema elettorale del C.S.M.** (di contro all'attuale sistema che, con perfetta eterogenesi dei fini, ha rafforzato il ruolo delle correnti), per l'aumento dei suoi componenti e per il rafforzamento delle strutture serventi della segreteria e dell'ufficio studi, trattandosi di passaggi essenziali al mantenimento del ruolo centrale dell'autogoverno per un'efficace amministrazione della giurisdizione e, con essa, della tutela della dignità e dell'indipendenza esterna della magistratura.

2 - Altro punto programmatico, già sostenuto in occasione del rinnovo del C.S.M., è la **semplificazione e maggiore trasparenza nell'elaborazione delle circolari**. Occorre superare l'attuale formulazione di importanti circolari del CSM nelle quali la molteplicità, ampiezza, non

graduazione e anche contraddittorietà dei criteri di valutazione previsti consente soluzioni non univoche dei casi concreti, semplicemente privilegiando di volta in volta l'uno o l'altro parametro. Dunque pochi criteri chiari fin dove è possibile. Oltre, dove non è possibile individuarli in maniera generale ed astratta (ad es. i criteri di organizzazione degli uffici da trasfondere nelle tabelle), la discrezionalità, con motivazione, deve essere lasciata ai Capi degli uffici per essere così sindacabile da un organo superiore e non invece lasciata all'organo di vertice che è insindacabile. Occorre cioè restaurare la corretta dialettica e rapporto fra controllante e controllato e fra potere e responsabilità, che sono oggi largamente confuse e "soffuse".

Quanto precede appare in linea, peraltro, con le esigenze poste dalla riforma dell'ordinamento giudiziario che prevede programmi annuali di attività degli uffici e controlli periodi responsabilizzanti in proprio i dirigenti.

3 - Le attuali previsioni in materia di tabelle triennali, programmi annuali di attività, controlli biennali "di gestione" e quadriennali per il rinnovo degli incarichi semidirettivi e direttivi consentono di profetizzare un caotico, scoordinato, contraddittorio, massiccio movimento di carte, con l'interlocuzione di tanti soggetti, sostanzialmente irresponsabili (ivi compresi i Consigli giudiziari nella nuova composizione prevista), e di un assolutamente inefficace e in definitiva arbitrario sistema di controlli.

Come insegnano le scienze dell'amministrazione applicate alle organizzazioni sia private che pubbliche, **un sistema di controlli deve prevedere una ripartizione semplice e nettamente definita delle competenze, deve evitare superflui concerti ed interferenze, limitare le cogestioni, individuare chiaramente i centri di responsabilità.** Ancora, è un fatto ormai acquisito anche nel settore pubblico, come da sempre nel settore privato, che occorre responsabilizzare i dirigenti e incentrare il loro controllo per obiettivi sulla gestione anziché sul rispetto di procedure e formalità (ovviamente quando queste non costituiscono l'oggetto stesso dell'attività: ma in questo caso si parla del "prodotto" e, nel caso della giurisdizione, della procedura civile e penale). Già il sistema attualmente esistente, per via di norme primarie e di normazione secondaria del CSM, appare distonico rispetto ai premessi criteri di buona organizzazione e controllo degli uffici: i quattro momenti di controllo sopra indicati, ciascuno concepito in maniera avulsa dagli altri, aggraveranno la situazione in maniera assolutamente inaccettabile risolvendosi in forme ormai superate di controllo cartaceo e burocratico.

Occorre dunque rimeditare, coordinare e strutturare l'intera materia, sostenuti dalla convinzione che la magistratura non può permettersi oggi di avallare superficialmente un sistema destinato a clamoroso fallimento esponendosi domani all'imputazione di colpa. Lo schema di organizzazione e controllo deve essere perciò articolato secondo criteri di **semplificazione, autonomia, responsabilizzazione e controllo.**

Non si tratta di proposta antinomica rispetto al richiamo di tutti i magistrati alla collaborazione e al concorso nelle scelte organizzative, ma **occorre segnare una netta inversione di tendenza rispetto alla situazione, vigente e aggravata dalla riforma, in cui "tutti sono responsabili e quindi nessuno è responsabile".**

4 - Il tema appena trattato introduce la riflessione su innumerevoli scelte improvvidamente con clamore propuginate nel tempo dalla sinistra giudiziaria, non contrastate da Unità per la Costituzione nella convinzione di annullarne gli effetti nella pratica, ed ora trasfuse in norme di legge vincolanti: così la **cogestione** dal basso e dall'alto degli uffici (tradottasi nel barocchismo dei controlli sopra delineato) che non è di per sé foriero di maggiore efficienza; il **limite decennale di permanenza nelle funzioni** che, tradottosi nel più restrittivo termine legislativo compreso fra i cinque e dieci anni, si configura ora come sommamente penalizzante della **specializzazione**, che sarebbe una delle poche sicure vie per fronteggiare il gravissimo divario esistente fra domanda e capacità di risposta di giustizia; la **temporaneità degli incarichi direttivi e semidirettivi** attuata, mercè la sistematica loro denigrazione proveniente dall'interno, in forme singolarmente draconiane, senza contropartite economiche e senza alcuna delle forme di garanzia previste invece per la dirigenza pubblica e privata, e senza neppure la conservazione nelle funzioni fino a sostituzione, a detrimento della funzionalità degli uffici; la strombazzata autocritica in ordine ai livelli di professionalità, tradottasi

in un sistema di **valutazioni periodiche** di dubbia maggiore efficacia e dal punto di vista della gestione difficilmente sostenibile; la sottovalutazione e il silenzio serbato sulle questioni economiche, tradottosi in riforme che aggravano le condizioni di lavoro ed impongono nuovi controlli, nuovi e più gravosi trasferimenti, senza contropartite: insomma, al di fuori di ogni moderna logica delle “relazioni industriali”, **la magistratura è l'unica categoria che non ha ottenuto alcuna “monetizzazione” degli aggravati imposti dalle riforme.**

Vigile attenzione va dunque prestata, e in ciò M.I. intende impegnarsi, nell'impedire che ulteriori proposte, mal meditate e superficialmente propagandate in vista dell'elevazione dell'efficienza (“per dare un segnale”, come si suol dire), spieghino **altri effetti autolesionistici** sulle condizioni di vita dei magistrati, come le precedenti.

L'avvertimento non è peregrino se solo si pensa che, alla stretta finale lo scorso luglio per l'approvazione della riforma dell'ordinamento giudiziario e con un unanime deliberato contrario dell'A.N.M., non pochi in M.D. e Movimento erano pronti a cedere anche sul punto della partecipazione degli **avvocati nei Consigli giudiziari anche con riguardo alle valutazioni di professionalità**, quale già da loro preconizzato segno di “apertura” della magistratura alla società civile (che a noi pare invece improbabile ritenere esattamente rispecchiata nel ceto forense).

Magistratura Indipendente, l'A.N.M., i prossimi passi.

Alla luce degli indirizzi espressi, nei rapporti con gli altri gruppi e nell'azione associativa in A.N.M. M.I. si propone quale forza trainante - **perchè soli, ieri come oggi, a non avere rapporti privilegiati con chi governa e perchè chiari e coerenti nelle analisi e nelle strategie d'azione che proponiamo** - nel non breve né facile necessario percorso di recupero, rispetto agli effetti delle campagne di delegittimazione condotte contro la magistratura, dell'immagine di indipendenza, imparzialità e non subalternità politica coesistente alla funzione giurisdizionale fra le Istituzioni dello Stato democratico.

La ricerca dell'unità associativa, quale condizione per una più efficace azione dell'A.N.M. nei confronti degli interlocutori esterni che ne sono i referenti - di contro agli appelli ad aprioristiche forme di disimpegno od astensione - non può significare, come non ha significato in passato, sudditanza psicologica o di comportamenti, né aprioristica esclusione di momenti di forte dialettica ed anche di dissociazione, né rinuncia a denunciare l'eventuale collateralismo filogovernativo di altre correnti.

Magistratura Indipendente proseguirà dunque senza timidezza e con la massima libertà nella sua azione in seno all'A.N.M., non escludendo tenendo conto dello spazio politico che oggi si è aperto e del peso che gli elettori riterranno di conferirgli **per determinare una nuova e più efficace sintesi di politica associativa**, senza aver paura di differenziare, ove necessario, la propria posizione da quella delle altre correnti.

La proposizione di una linea per l'azione associativa per l'immediato non può che fare riferimento agli approdi, da noi efficacemente stimolati, dell'assemblea straordinaria del 26 novembre 2006.

Quanto ai contenuti (efficienza della giustizia da ricercarsi sui piani della riforma delle procedure e delle norme sostanziali, della dotazione di personale e risorse, del miglioramento dello stato giuridico e del trattamento economico) da portare per **l'effettivo avvio e sviluppo della vertenza sulle condizioni della giurisdizione e dello stato di agitazione da attuare** nei confronti del governo non può che farsi rinvio alla mozione tuttora attuale ivi approvata. Riteniamo importante però chiarire che **tutte e tre le questioni sul tavolo (trattamento economico, risorse, riforme) hanno pari dignità** e che risposte negative sulla questione economica meritano di per sé ogni forma possibile di protesta e reazione anche ove vi fosse risposta positiva su alcuno degli altri versanti (come, viceversa, la soddisfazione per aver avuto – in ipotesi – la perequazione con le altre magistrature non escluderebbe la mobilitazione per avere finalmente strutture e riforme utili per l'efficienza del processo).

Quanto alla strategia per avviare una vera trattativa (non i pour parler del tavolo economico) e perché questa sia utilmente condotta, già nel documento approvato all'assemblea del 26 novembre

si fa riferimento a **scadenze certe** per il confronto e non si esclude, in mancanza di risposte adeguate, lo **sciopero**.

Quanto agli strumenti di pressione e di lotta da utilizzare, va posto concretamente e fin d'ora in cantiere, oltre allo sciopero classico (che ha un valore eminentemente simbolico), quello che impropriamente viene definito "sciopero bianco", ma che in realtà è solo la "**cessazione delle prestazioni praeter legem**", se non contra legem, nello svolgimento dell'attività giudiziaria, da intendersi nei termini del ristabilimento della legalità secondo le competenze costituzionalmente a ciascuno assegnate, da protrarre per un tempo adeguato, che si raccomanda per l'**efficacia demistificatoria delle reali responsabilità per lo sfascio della giustizia**.

Poiché si richiede l'istituzione di un tavolo di confronto in cui si affrontino in maniera complessiva le condizioni di degrado in cui versa la giustizia, intesa come servizio da rendere in via ordinaria ai cittadini, è necessario porre in atto una seria **politica delle alleanze**, coordinando le nostre istanze, innanzitutto, con quelle del personale amministrativo, che ha tutte le ragioni di protestare in proprio, e con l'avvocatura civile, che ha anch'essa valide ragioni d'insoddisfazione.

Queste sono le linee programmatiche proposte dai candidati espressi da Magistratura Indipendente per il rinnovo del C.D.C. dell'A.N.M. La loro realizzazione dipende dal grado di consenso e sostegno che i colleghi intenderanno prestargli determinando col proprio voto l'11-12-13 novembre i nuovi equilibri in ambito associativo e con essi un nuovo e più efficace indirizzo politico dell'A.N.M.: condividere e non votare, o votare altrove, significherebbe insomma rassegnarsi al déjà vu.