

Introduzione

Saluto cordialmente gli illustri ospiti che hanno inteso onorarci della loro presenza: i rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministro della Giustizia, le Autorità religiose, civili e militari, le rappresentanze delle Forze dell'Ordine, gli Avvocati, italiani ed europei, la Stampa, i tanti Amici.

Un saluto affettuoso e riconoscente va innanzi tutto ai **Magistrati**, i quali, in silenzio e in condizioni difficili, danno ogni giorno un contributo essenziale all'attuazione della giurisdizione.

Quanto agli **Avvocati**, è con grande soddisfazione e spirito di riconoscenza che rilevo l'esemplare clima di collaborazione che si è instaurato in questo Distretto tra Magistratura e Avvocatura e il significativo supporto organizzativo e finanziario da questa offerto in taluni settori in cui è più marcata la scarsità delle risorse.

Debbo purtroppo constatare, con profonda amarezza e inquietudine, che - oggi - il tavolo della giustizia è sbilenco: manca una gamba, quella dell'Avvocatura, il cui ruolo e la cui funzione sono **coessenziali** alla giurisdizione. Auspico, quindi, la riapertura di un confronto, leale e proficuo, fra il Consiglio

Nazionale Forense e il Governo nella prospettiva di soluzioni legislative giuste e condivise.

Ho menzionato i Magistrati e gli Avvocati, ma sento il pressante obbligo di manifestare la mia speciale gratitudine al **Personale** amministrativo per il gravoso impegno che assolve quotidianamente, talora in condizioni avverse, dimostrando spirito di sacrificio, senso dell'Istituzione e consapevolezza del servizio che l'Amministrazione della giustizia deve offrire alla collettività.

II. L'efficacia della giurisdizione fra efficienza, garanzie e qualità

1. La Corte di Appello e il Tribunale di Milano, nel presentare i rispettivi **bilanci di responsabilità sociale** dell'anno giudiziario 2010-2011, hanno inteso rappresentare all'esterno i valori, le strategie e gli obiettivi che ne ispirano l'azione.

Sono ivi evidenziate le iniziative volte a migliorare l'efficienza della giurisdizione e ad ottimizzare il servizio, con particolare riguardo al **Tavolo per la Giustizia della Città di Milano** e al **Progetto InnovaGiustizia**, finanziato dalla Regione e ormai diffuso in quasi tutti gli uffici del Distretto.

Del **Tribunale di Milano** viene rimarcato lo straordinario livello di efficienza organizzativa, per produttività e durata

ragionevole dei processi, insieme con la consolidata sperimentazione delle migliori prassi, che lo pone su un gradino di eccellenza: sì da rendere fondata la tesi di una relazione ‘virtuosa’ tra la dimensione del Tribunale, le specializzazioni attuate e l’efficacia delle risposte alle diversificate domande di giustizia.

Quanto alla **Corte di Appello**, sono esposti, in termini di piena trasparenza, sia gli aspetti positivi della stabilità delle decisioni e della ragionevole durata dei processi, sia le serie criticità di talune situazioni, di cui sono analizzate le cause e prospettati i rimedi, con particolare riguardo alla sezione lavoro e al settore penale.

Permane anche per quest’anno un preoccupante squilibrio tra il numero dei procedimenti pendenti e quello dei procedimenti definiti, pur confidandosi di ottenere parziali miglioramenti già nel 2012, nel segno di una forte discontinuità rispetto al passato e alla luce del necessario ripensamento dei moduli interni e dei progetti già avviati, in termini di razionalizzazione delle attività e di incremento della produttività.

Tali iniziative troveranno presto un solido approdo nel Documento organizzativo generale e nella Proposta tabellare per gli anni 2012-14, all’esito del doveroso ascolto dei magistrati, del personale e dell’Avvocatura e del prezioso supporto della Commissione flussi.

Orbene, tutti gli Uffici giudiziari del Distretto, in questa difficile fase della storia del Paese, condividono l’impegno a

ridurre la durata eccessiva dei procedimenti e a rendere più efficiente il funzionamento dell'apparato, al fine di dare una risposta alle crescenti aspettative di “**legalità**” della società civile e del mondo produttivo. Ciò soprattutto in un momento in cui larghe fasce della popolazione sembrano smarrite di fronte alla violenza di una **crisi, economica e finanziaria**, senza precedenti e di vaste proporzioni, che incide, di riflesso e sensibilmente, sulle forme e sui contenuti della giurisdizione, sia civile che penale.

2. E però, occorre essere consapevoli che il pur rigoroso impegno di ammodernamento dei moduli di funzionamento del complesso apparato di giustizia in nessun caso consente di definire tale apparato in termini di “**azienda**”.

Che le sue *performance* debbano misurarsi solo alla stregua delle nude statistiche sugli indici di ricambio e sulla progressiva curva delle pendenze, ovvero in termini di mera rendicontazione di spese ed entrate, costituisce un “**luogo comune**”, non rispondente alla complessità degli aspetti dell'amministrazione della giustizia.

Che la funzione di giustizia, per la rilevanza costituzionale e per i valori primari che esprime, debba essere misurata alla stregua di più larghi parametri, che non sia solo la mera efficienza produttiva, si desume dalla lettura che la giurisprudenza della Corte di Strasburgo offre dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Avverte la Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (2010) 12 “*sui giudici: indipendenza, efficacia e*

responsabilità”, approvata il 17 novembre 2010: che “L’**efficacia** dei giudici e dei sistemi giudiziari è una condizione necessaria per la tutela dei diritti di ogni persona, per il rispetto delle esigenze di cui all’art. 6 della Convenzione, per la certezza del diritto e per la fiducia del pubblico nello Stato di diritto” (§ 30) e che “L’efficacia sta nell’**emettere decisioni di qualità entro un termine ragionevole e sulla base di un apprezzamento equo delle circostanze**” (§ 31).

Occorre, insomma, fare i conti con le esigenze di “**efficacia**” e “**qualità**”, coniugando l’efficienza organizzativa con l’insopprimibile ruolo affidato alla giurisdizione, chiamata a tutelare i valori primari della persona, con attenta consapevolezza delle garanzie del giusto processo, della tutela della vittima, della funzione cognitiva del processo e dell’obbligo di motivazione, che, a sua volta, richiede tempi adeguati per lo studio del caso.

Ogni Corte ha l’obbligo di garantire, insieme con la speditezza del giudizio (“*expeditious trial*”), la correttezza della procedura (“*fair trial*”), la qualità della soluzione (che sia quella “**giusta**” e sorretta da un agile, ma esaustivo, ragionamento probatorio) e, infine, la “**stabilità**” della decisione nei successivi gradi d’impugnazione, in conseguenza della rigorosa applicazione della regola di diritto alla fattispecie concreta e della sua ordinaria prevedibilità, così da assicurare l’uniformità di trattamento dei cittadini davanti alla legge.

La gestione individuale del caso, che sia disattenta ai criteri di buon funzionamento di un’organizzazione complessa (*court*

management), concentrandosi esclusivamente sulla perfezione della singola procedura e del singolo provvedimento (*case management*), spesso rivela tardività, difetto di senso pratico, inefficacia e, perciò, concreta ingiustizia della soluzione, pur astrattamente “giusta”.

Ma, per altro verso, con la mente rivolta alla sola efficienza produttiva e quantitativa, senza impegno circa la qualità dell’opera, il giudice si distacca dalla sua formazione culturale e professionale, tradisce l’essenza della giurisdizione e il suo ruolo di interprete, “*perde l’anima*”.

3. Coniugare efficienza, qualità e garanzie: è questa, oggi, la sfida della modernità alla quale è chiamata a rispondere l’amministrazione della giustizia, in tutte le sue componenti.

Per un verso, indipendentemente dalle scelte del Legislatore, esistono spazi e tempi per esperienze, gestite dalla Magistratura e dall’Avvocatura in una sinergica opera di rinnovamento e di “**autorganizzazione**”.

Se la qualità delle funzioni dei Magistrati e degli Avvocati dipende dalla **dignità del processo**, quest’ultima dipende dai comportamenti dei suoi protagonisti.

Quello che la giustizia è dipende anche da quello che i suoi protagonisti vogliono che sia e fanno perché sia: il processo non è solo disciplina codicistica ma è altresì cultura, consuetudine e **pratica quotidiana di legalità**.

Sembra perciò lecito attendersi dalla leale collaborazione degli attori del processo la sperimentazione di nuovi moduli

comportamentali e l'avvio di iniziative che integrino gli interstizi non coperti dalle norme positive, nel perseguimento dell'obiettivo di dare risposte adeguate alla domanda di giustizia del Paese.

In un rinnovato contesto di comuni percorsi di **formazione professionale** e di una **deontologia processuale condivisa** e sul presupposto della **pari dignità** di tutti i soggetti, potrebbero avviarsi a stabile soluzione tanti problemi aperti e potrebbe essere imboccata, in un clima di dialogo, una via d'uscita dall'*impasse* in cui il rito oggi si dibatte.

Per altro verso, il processo riformatore deve trovare la spinta propulsiva e le linee guida nella volontà del **Legislatore** e nella regolamentazione di fonte normativa primaria.

Con l'avvertenza, tuttavia, che la razionalità empirica di ogni riforma va misurata valutandone l'impatto sui tempi e sui modi di funzionamento dell'intero sistema, stimandone i costi e gli effetti in termini di efficace organizzazione delle attività e all'esito di un'analisi economica degli obiettivi e dei risultati.

III. Alcune riflessioni sulle riforme del processo

1. Le riforme del processo civile

1.1 Al fine di conseguire un pure instabile equilibrio **fra le regole giuridiche e l'agire economico**, mediante una risposta efficace alla domanda di giustizia, il Legislatore è ripetutamente intervenuto sul processo civile con le varie **leggi**

di stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo dell'economia (fino ai più recenti decreti legge 22 dicembre 2011 n. 212 e 24 gennaio 2012 n. 1), movendosi in quattro direzioni: **risparmio di risorse, misure deflative, moduli di specializzazione e rimedi acceleratori.**

Non intendo soffermarmi sulle opportunità offerte alla migliore funzionalità del sistema giudiziario dalla **digitalizzazione**, dal **processo telematico**, dalla **rete informatica**, dalla **semplificazione dei procedimenti di cognizione**, dalle disposizioni in materia di **calendario del processo** e di **motivazione della sentenza**; da ultimo, dall'istituzione – auspicata da almeno un decennio e finalmente avviata - del “**Tribunale delle imprese**”.

I più attenti osservatori avvertono, peraltro, che i difetti e le rigidità della complessa e variegata cornice legislativa, ispirata alla finalità di smaltimento dell'arretrato anche mediante la valorizzazione di più accentuati moduli di specializzazione, dovranno essere temperati sia da un'attenta analisi dell'impatto sul sistema e da adeguate misure di rafforzamento delle risorse in quei settori, sia da idonei **protocolli di procedura** tra Magistratura e Avvocatura.

Ma è il campo delle **misure deflative e acceleratorie** quello in cui più intensamente è intervenuto il Legislatore, consapevole dell'impatto che i tempi della decisione assumono sull'*enforcement* - la tutela effettiva del diritto di credito - e quindi sul mercato, sul mondo del lavoro e delle imprese, sull'economia e sulla finanza.

1.2 Intendo riferirmi, innanzi tutto, alla **mediazione**, finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali e condizione di procedibilità della domanda, divenuta operativa dal 20 marzo 2011, con rinvio a un anno per le controversie condominiali e per quelle da circolazione stradale. Prospettiva, questa, che suscita interesse, essendo esperienza comune che non poche liti in materia hanno natura “*bagatellare*” e per queste la mediazione non può essere vista con sfavore pregiudiziale.

L'intento di incidere in misura significativa sui **flussi della domanda**, anziché sulla mera efficienza della risposta, è tanto ambizioso quanto ineludibile.

Le norme sono dirette all'obiettivo, comune agli altri Paesi europei, di risolvere al di fuori del contesto giurisdizionale un numero consistente di controversie, anche se non di lieve entità, e di alleggerire il carico della pletorica domanda giudiziale.

Occorre tuttavia riconoscere che il successo dell'operazione, anche per i limiti temporali e di contenuto dell'ambito di attuazione, è stato finora modesto: i dati statistici indicano che i numeri della mediazione, sia obbligatoria che volontaria o delegata, sono inferiori alle aspettative.

Non sono pochi gli aspetti problematici che l'implementazione dei metodi alternativi di composizione delle controversie (**ADR**) tuttora presenta nei rapporti con il processo contenzioso giurisdizionale: dall'obbligatorietà del ricorso (mentre la vera mediazione dovrebbe avere base

volontaria e facoltativa) all'assenza di robusti incentivi economico-finanziari per le parti che vi accedono, all'attività di formazione e organizzazione del servizio e delle tecniche di mediazione, al monitoraggio della parallela deflazione del carico di lavoro dei giudici professionali.

Un clima più aperto di riflessione e dialogo potrebbe giovare tanto al cambiamento di approccio culturale per il nuovo ruolo dell'Avvocato, quanto all'individuazione delle migliori prassi attuative dell'istituto.

1.3 Non può tacersi, infine, che il lievitare delle domande di indennizzo per equa riparazione per violazione del termine di durata ragionevole del processo (**legge Pinto**), con percentuali di accoglimento che superano il 90%, comporta un aggravio considerevole degli oneri finanziari a carico delle casse dell'Erario e la progressiva erosione dell'immagine della giustizia nei cittadini.

Non occorre spendere parole per stigmatizzare la paradossalità di tale situazione, che determina la sottrazione di rilevanti disponibilità finanziarie all'Amministrazione della giustizia, in taluni casi anche a favore di debitori inadempienti o autori di reati, che delle lungaggini processuali hanno beneficiato per procrastinare il pagamento di quanto dovuto o perseguire l'obiettivo della prescrizione del reato, e con l'effetto negativo di appesantire il lavoro delle Corti e dilatare ulteriormente i tempi della giustizia.

Di talché, sarebbe certamente più adeguata l'articolazione del procedimento in due fasi, la prima sommaria e senza formalità

(agile e verosimilmente conclusiva) e la seconda (eventuale) propriamente giurisdizionale, su opposizione dell'interessato: sarebbe consistente il risparmio indotto da un siffatto modulo, in termini di risorse, tempi e costi.

2. Le riforme del processo penale

2.1 Non intendo parimenti soffermarmi nell'analisi della pur significativa legislazione che nel 2011 ha interessato la giustizia penale, di cui meritano menzione il **codice delle misure di prevenzione**, l'inasprimento del contrasto all'**evasione fiscale** e l'attenuazione della custodia cautelare per le **detenute madri**.

Largo apprezzamento merita il recente **D.L. 22.12.2011, n. 211** che ha introdotto talune misure destinate a ridurre lo stato di tensione detentiva, con la duplice previsione che, nei casi di arresto in flagranza, il giudizio direttissimo debba essere tenuto entro le quarantotto ore dall'arresto e l'arrestato debba essere custodito dalle forze di polizia, e che sia innalzata da dodici a diciotto mesi la pena residua che può essere scontata presso il domicilio anziché in carcere. Desta, infatti, giustificato allarme la situazione di **sovraffollamento** della popolazione carceraria che caratterizza gli istituti penitenziari milanesi: le presenze superano ogni limite di capienza e, quindi, di umanità del trattamento.

Merita pure un convinto apprezzamento il Disegno di legge governativo del 16 dicembre 2011, che interviene, mediante lo

strumento della delega, in materia di: **a) depenalizzazione** di alcuni reati di modesta offensività; **b) sospensione del procedimento a carico degli irreperibili** (eliminando il **giudizio contumaciale** nei loro confronti, per cui l'Italia ha subito numerose condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo); **c) sospensione del procedimento con messa alla prova** in caso di reati non particolarmente gravi; **d) pene detentive non carcerarie**, così da evitare l'incivile sovraffollamento delle carceri.

Ma, al di là di interventi legislativi sulla “**risposta**” ai flussi della domanda, non sarebbe più proficuo intervenire ancor prima sulla medesima “**domanda**”, attivando opportuni argini di tipo preclusivo contro l'enorme quantità di *notitiae criminis*, spesso indotte dall'improprio ricorso alla tutela penale?

Non sarebbe più saggio ridisegnare le fattispecie di effettivo rilievo criminoso, allargare il novero dei delitti procedibili a querela, innovare sul terreno della mediazione, introdurre, con i criteri della scarsa rilevanza del fatto e della tenue offensività della condotta, talune forme di **obbligatorietà temperata** dell'azione penale?

2.2 Il processo penale necessita, a ben vedere, di ulteriori e più incisivi interventi, poiché, per un verso, ne è largamente diffusa l'idea del collasso organizzativo, della durata irragionevole e della crisi di effettività, mentre, per altro verso, si riconosce l'esigenza di dettare nuove regole per il corretto equilibrio tra “giusto processo” e “ragionevole durata” in

nome del c.d. “*garantismo efficientista*” (non è un ossimoro!).

Va detto, innanzi tutto, che il rito accusatorio, caratterizzato dal principio della formazione della prova nel contraddittorio, in tanto può efficacemente funzionare in quanto siano largamente utilizzati i riti alternativi di tipo negoziale, ispirati all’opposto principio della piena valenza probatoria degli atti investigativi.

Ne consegue, come logico corollario, che non è sostenibile l’attuale disciplina della **prescrizione del reato**, nella parte in cui estende i suoi effetti sul processo “*usque ad infinitum*”, propiziandone il grado d’ineffettività e disincentivandone i percorsi alternativi.

La prescrizione del reato, collocata sullo sfondo della scena del processo, si rivela come un agente patogeno: induce premialità di fatto, scoraggia le premialità legali dei riti alternativi, incentiva strategie dilatorie, implementa il numero delle impugnazioni in vista dell’esito estintivo.

E’ davvero “efficace” il processo di cui si programma lo scivolamento verso un esito proscioglitivo per il mero decorso del tempo - cui la difesa dell’imputato ha il diritto di tendere -, con il conseguente fallimento della funzione cognitiva di accertamento della verità e con la sconfitta dell’ansia di giustizia delle vittime e della collettività?

Si aggrava in tal modo la crisi di autorevolezza della giurisdizione, mentre aumenta la distanza della disciplina

nazionale rispetto agli apparati di tutela riconosciuti dalle fonti convenzionali e sovranazionali e praticati dalla maggior parte dei Paesi Europei.

Lo Stato italiano si caratterizza, infatti, per il maggior numero di condanne della Corte di Strasburgo per irragionevole durata del processo, da un lato, e per il più alto numero di declaratorie di estinzione del reato per prescrizione, dall'altro (circa 170.000 l'anno).

Appare quindi prioritario stabilire, con urgenza e determinazione, la sterilizzazione degli effetti della prescrizione del reato, se non dopo l'avvenuto esercizio dell'azione penale, almeno **dopo la sentenza di condanna di primo grado**, assicurando termini celeri e certi per le successive fasi di impugnazione, la cui ingiustificata violazione costituisca illecito disciplinare.

D'altra parte, sul terreno delle **impugnazioni**, la salvaguardia del secondo grado di giudizio pretende, logicamente, l'estensione della disciplina dell'**inammissibilità de plano** del gravame, oltre i casi di **a-specificità**, anche alle ipotesi di **manifesta infondatezza** dei motivi.

Perché meritino di essere preservati ben tre gradi di giurisdizione, occorrono seri **filtri** alle impugnazioni, nel senso di un necessario restringersi dei cerchi concentrici dell'*ordo processus* all'esito di una puntuale opera di selezione dei ricorsi "ammissibili", secondo l'istituto di comune matrice europea del c.d. "*leave to appeal*".

E' davvero "efficace" un sistema processuale che spreca le risorse consentendo la celebrazione dell'udienza anche per la trattazione di una impugnazione affetta da a-specificità o manifesta infondatezza delle ragioni che la sostengono?

Conosco e comprendo le ragioni delle resistenze della classe forense al proposto allargamento dei casi d'inammissibilità: da un lato, l'obiettivo della prescrizione del reato, perseguibile con l'appello e facilmente raggiungibile per la brevità dei termini prescrizionali, è vanificato dalla declaratoria d'inammissibilità; dall'altro, si diffida di moduli organizzatori di tipo quantitativo, finalizzati al mero abbattimento delle pendenze.

La prima obiezione sarebbe agevolmente sdrammatizzata dalla sterilizzazione dei perversi effetti della prescrizione del reato almeno dopo la sentenza di condanna di primo grado; quanto al secondo punto, la legittimazione dei giudici va messa alla prova sul campo, implementandone la professionalità anche per la selezione degli appelli inammissibili, come ormai avviene da oltre un decennio per i ricorsi per cassazione e com'è prassi diffusa negli altri sistemi processuali dell'Unione Europea.

Più in generale, l'attività di selezione delle impugnazioni inammissibili agevola la crescita professionale dei giudici e degli avvocati, e assicura larghezza di tempi, attenzione e risorse alle cause meritevoli di essere trattate.

Come pure, per ridare respiro e dignità al rito penale, sarebbe altresì auspicabile l'enunciazione di principio del

“**dovere di lealtà processuale**” contro ogni ipotesi di **abuso del processo**.

IV. La priorità dei temi riguardanti l'organizzazione e il funzionamento del sistema giudiziario

1. I protagonisti della vita giudiziaria hanno acquisito la consapevolezza dell'assoluta centralità che rivestono i temi dell'organizzazione e del funzionamento della **macchina giudiziaria** e dell'urgenza di radicali rimedi correttivi. E proprio al fine di ottimizzare le proposte operative, utili per fronteggiare la situazione di perenne emergenza in cui versano gli uffici, si è di recente costituito il “**Coordinamento dei Presidenti delle Corti di Appello**”.

Si è così rilevato che, accanto al sovraccarico della domanda, alla eccessiva litigiosità dei cittadini, allo sproporzionato numero di avvocati, alla farraginosità dei meccanismi procedurali, al proliferare di sequenze incidentali e di inutili formalismi, che opprimono il funzionamento del sistema, il *trend* negativo della giacenza e dell'eccessiva durata dei processi non è solo frutto di non perspicue regole del rito o di poco meditate scelte legislative o di prassi devianti o di scarsa professionalità degli operatori, ma è anche **di tipo strutturale**: legato, cioè, all'irrazionale impiego di risorse e alla sperequata gestione dei carichi di lavoro.

Avverte in proposito la Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (2010) 12 “*sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità*”, che:

- **“Ogni Stato deve assegnare ai tribunali risorse, strutture e attrezzature adeguate che consentano loro di operare in conformità alle esigenze di cui all’art. 6 della Convenzione e per consentire ai giudici di lavorare in modo efficace”** (§ 33);

2. Tenuto conto della scarsità delle risorse disponibili nella strategia di progressivo contenimento della spesa pubblica, appare ineludibile deliberare - dopo 150 anni - l’urgente **revisione della geografia giudiziaria**, mediante la rivisitazione delle circoscrizioni sulla base di una misurazione della “**dimensione ottimale**”, scevra di logiche corporative e ispirata, invece, a criteri oggettivi, propri della scienza della “organizzazione applicata”, così da assicurare un servizio efficiente ed economicamente sopportabile.

La questione della razionalizzazione delle sedi giudiziarie trova concordi, circa la sua rilevanza, giuristi ed economisti, sull’assunto che la produttività e la professionalità dei magistrati risultano crescenti al crescere della dimensione dei Tribunali, anche se ognuna delle soluzioni prospettate richiede l’intervento del Legislatore.

La riorganizzazione territoriale ha avuto avvio con la **Legge delega 14 settembre 2011, n. 148** e sui criteri e modalità dell’intervento, che andrà modulato con successivi decreti delegati, è tuttora in corso il dibattito parlamentare,

sottolineandosi che essa non riguarda solo gli uffici del Giudice di Pace, per i quali è stato predisposto il primo dei decreti legislativi, ma anche quelli dei Tribunali e delle Procure.

3. In linea con la logica che ispira le scelte legislative si pongono alcune innovazioni di notevole rilievo del Tribunale di Milano, in tema di rimodulazione delle competenze tra sede centrale e **sezioni distaccate**, con la finalità di perseguire una migliore distribuzione delle risorse e un'ottimizzazione dei tempi e della qualità del servizio, mediante l'attrazione in sede centrale delle competenze, ivi meglio gestibili per effetto delle specializzazioni di settore.

Si tratta di iniziative coraggiose, sperimentate anche in altri Distretti, avvalendosi del disposto dell'art. 48 *quinquies* Ord. Giud., e animate dal lodevole scopo di migliorare l'efficacia complessiva del servizio.

Le relative determinazioni, già positivamente vagliate dal Consiglio Giudiziario e dal CSM per i profili tabellari, sono state impugnate innanzi al Giudice Amministrativo: si resta in fiduciosa attesa di uno scrutinio di merito, che si faccia interprete della *ratio legis* sottesa alla disposizione applicata e delle finalità istituzionali che hanno ispirato l'unanime deliberazione degli organi di giustizia ordinaria.

4. Affinché ogni proposta tabellare possa realmente contribuire al miglioramento del servizio giustizia, occorre tenere conto, tuttavia, delle risorse umane e materiali, che dovranno supportare i progetti organizzativi.

Si è ripetutamente detto della drammatica inadeguatezza degli organici del **personale amministrativo**, rispetto al quale da anni non si provvede alla copertura dei posti vacanti. Carenze, queste, che costringono quotidianamente la macchina giudiziaria ad operare in stato di emergenza, per garantire almeno i servizi essenziali.

E' un problema - quello delle risorse umane - di numeri, certo, ma anche di qualità delle persone. La politica governativa di riduzione dei posti di lavoro nel settore ha comportato che l'età media del personale è particolarmente elevata e con orizzonti lavorativi di pochi anni; sicché, in termini prospettici, perdurando il blocco del *turn-over*, si rischia di avere uffici non solo sguarniti di personale, ma il cui patrimonio di competenze ed esperienze è destinato a deperire per effetto della sua mancata trasmissione a nuove leve.

A fronte della cronica carenza delle risorse umane, sembra doversi indicare, come unica via d'uscita, la riallocazione, nel nevralgico settore del comparto giustizia, di quella parte del personale degli Enti locali che risulti esuberante, secondo una incisiva politica di **mobilità**.

In tal senso si segnalano talune convenzioni stipulate fra uffici giudiziari e Amministrazioni provinciali, per il distacco presso le cancellerie di personale di quelle Amministrazioni in mobilità o di lavoratori percettori di ammortizzatori sociali, destinati a coprire, seppure in minima parte e a tempo determinato, i pesanti vuoti di organico.

Economie significative sarebbero intanto realizzabili mediante l'allocazione in altre sedi di talune attività attribuite alla Corte di Appello ma estranee al servizio giustizia, come il funzionamento degli **Uffici elettorali** e delle **Commissioni per l'Esame di Avvocato**, alla cui composizione concorrono magistrati e personale con dispendio notevole di risorse che potrebbero, viceversa, essere destinate in via esclusiva all'attività giudiziaria.

5. Anche per quanto riguarda le **risorse materiali** e i **servizi informatici**, il Ministero della giustizia, a fronte della diminuzione di finanziamenti a livello centrale, opera un taglio lineare e proporzionale nei singoli uffici periferici, senza tener conto di differenziazioni sul territorio. Sicché, il Distretto sconta l'inadeguatezza delle risorse assegnate rispetto agli ambiziosi percorsi intrapresi verso una giustizia più moderna ed efficace, con ricadute negative sulle attività che richiedono l'utilizzo di sistemi informatizzati, segnalandosi, in particolare, le gravi criticità in cui versa l'informatica giudiziaria del settore penale.

V. La legittimazione dei giudici e l'etica della giurisdizione

Coniugare le garanzie individuali e la "certezza del diritto", intesa come tendenziale prevedibilità e uniformità delle

decisioni, con il valore dell'efficacia della giurisdizione, costituisce un dovere funzionale dei magistrati.

Solo dando una risposta rapida ed equa alle domande di legalità e restringendo le aree della diffusa ingiustizia, l'immagine della giurisdizione e la legittimazione dei giudici acquistano credibilità dinanzi all'opinione pubblica e alle altre Istituzioni.

La **legittimazione del giudice** nella società moderna non è data, una volta per tutte, dalla circostanza che si è vinto un concorso e s'indossa una toga, bensì va conquistata “sul campo”, nell'esercizio quotidiano del “servizio”, eseguito con serietà e professionalità.

Le prassi processuali e le condotte extraprocessuali dei magistrati devono essere ispirate a un alto senso dell'**etica professionale** e ripensate nell'ottica della giusta considerazione in cui va tenuta la domanda di giustizia.

Si esige dal giudice consapevolezza delle legittime aspettative degli utenti, misurazione dei tempi, arricchimento del patrimonio professionale, qualità del servizio, capacità di ascolto delle ragioni degli uni e degli altri, giustificazione delle decisioni in un linguaggio semplice e chiaro, effettività delle soluzioni adottate, equilibrio e moderazione nel linguaggio, sobrietà e riservatezza, rispetto e leale collaborazione con le altre Istituzioni.

La **deontologia** viene così a profilarsi come un fondamentale momento di (ri)legittimazione quotidiana e

permanente del giudice, una guida sicura, capace di orientarne i passi sin dalle prime esperienze: oggi al centro dell'attenzione degli organi della Formazione e delle valutazioni di professionalità riservate al Consiglio Giudiziario e al CSM per la progressione in carriera e per l'attribuzione di incarichi direttivi.

E' questa, d'altra parte, la moderna figura di giudice, che, oltre ad essere coerente con le norme del Codice Etico della Magistratura, risponde al modello disegnato dal Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE) presso il Consiglio d'Europa, con i principi fondamentali della *Magna Carta dei Giudici*, adottata a Strasburgo il 17 novembre 2010; lo stesso giorno in cui è stata approvata la storica Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa (2010) 12 “*sui giudici: indipendenza, efficacia e responsabilità*”.

Anche la “speciale” e obiettiva sovraesposizione, che negli anni più recenti ha caratterizzato gli uffici giudiziari milanesi, sul piano dei rapporti con i *media* e con la **politica**, per la particolare importanza e rilevanza sociale sia dei fatti sia delle persone coinvolti in indagini e processi, è destinata a stemperarsi laddove vengano – da tutti - osservate le regole deontologiche e le misure indicate.

La medesima Raccomandazione, da un lato, quanto al diritto all'informazione in materia di procedimenti giudiziari, chiede ai giudici di dare prova di “moderazione” nei loro rapporti con i *media* (§ 19). Dall'altro, prescrive ai rappresentanti dei Poteri Esecutivo e Legislativo di non assumere provvedimenti che

invalidino pronunce giurisdizionali, di evitare, nel commento delle decisioni dei giudici, ogni critica che possa compromettere l'indipendenza della magistratura e minare la fiducia del pubblico nella stessa, di astenersi da qualsiasi azione che possa mettere in dubbio la loro volontà di rispettare le decisioni dei giudici, diversa dall'esprimere l'intenzione di proporre impugnazione (§§ 17-18).

Il giurista puro definisce questi testi “*soft law*”, ma essi, almeno per i magistrati – è bene affermarlo senza riserve –, vanno considerati come fonte di regolamentazione e autoregolamentazione dei comportamenti, muniti di sicura autorevolezza ed efficacia vincolante: “*hard law*”, quindi.

In tal modo, coniugandosi **Potere e Responsabilità**, l'indipendenza esterna dei giudici non sarà vista come un privilegio, bensì come la garanzia fondamentale dei cittadini, in uno Stato di diritto, per l'applicazione imparziale e uniforme della legge.

Il giudice o la Corte ben potranno pretendere, a loro volta, il doveroso rispetto che meritano la persona, l'organo e l'Istituzione che essi rappresentano, da parte delle altre Istituzioni dello Stato, degli avvocati, del personale, ma soprattutto dei cittadini, dai quali potranno anzi attendersi apprezzamento per l'opera svolta: così rivelandosi non come una “patologia” - come talora si sostiene - ma come una preziosa “risorsa” del Paese.

Provando a tirare le fila del discorso, oggi, a chiusura di uno storico anno in cui si è assistito a numerosi e straordinari

eventi per il **150° Anniversario dell'Unità d'Italia**, non si sta celebrando un formale, ripetitivo e inutile rito.

Con l'odierna, pubblica e solenne cerimonia d'inaugurazione dell'anno giudiziario, s'intende, viceversa, segnare un momento di dialogo e ribadire un messaggio di speranza e di impegno per una più feconda stagione della Giustizia a favore dell'intera comunità nazionale, nella certezza che **la crisi dell'economia non si trasformi in crisi della ragione.**