ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI

L'ANM è l'associazione cui aderisce circa il 90%
dei magistrati italiani. Tutela i valori costituzionali, l'indipendenza e l'autonomia della magistratura.

Relazione di Maurizio Carbone, segretario generale dell'ANM

XXXII Congresso nazionale ANM

La centralità e la delicatezza di questo argomento è dimostrata dal fatto che negli ultimi tre congressi il tema è stato sempre oggetto di discussione, per la sua essenzialità negli equilibri costituzionali, a garanzia di un'effettiva tutela dei valori di autonomia e indipendenza della magistratura.
Questa discussione appare oggi utile anche per analizzare il ruolo del magistrato e la sua evoluzione nella società che cambia che è il sottotitolo che abbiamo assegnato al nostro XXXII Congresso, anche nel ricordo di Rosario Livatino.
E' indubbio che difendere l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e svolgere allo stesso tempo un'approfondita analisi sul "modello" di magistrato moderno, responsabile e professionalmente attrezzato che si confronti con il tessuto sociale ed economico che lo circonda, in cui opera e vive, come è stato richiamato anche nel dibattito di ieri sera nei rapporti tra Giustizia ed Economia, passa necessariamente attraverso una seria e attenta riflessione sui temi che sono propri del governo autonomo della magistratura, sul suo funzionamento, sulle regole che ne determinano le scelte e che incidono sull'organizzazione del lavoro e sull'assetto complessivo della giurisdizione.
Alcune regole sono state già oggetto di recenti modifiche e altri cambiamenti si prospettano nell'ambito di una vera e propria riforma o forse meglio dire di una autoriforma del CSM, in vista della quale è stata recentemente formata anche una Commissione ministeriale.

I TEMI DI RIFLESSIONE

I temi di maggiore riflessione riguardano certamente: a) le valutazioni di professionalità e la scelta della dirigenza; b) il funzionamento del sistema disciplinare; c) il sistema elettorale.

La scelta della dirigenza

La riforma dell'ordinamento giudiziario che ha segnato il superamento del sistema di progressione in carriera fondato sulla mera anzianità e il passaggio a un modello, da noi auspicato, fondato sulla valutazione del merito, ha reso sempre più delicato questo tema, tanto da alimentare forti tensioni tra i colleghi.

Non possiamo nascondere, e questa sessione del Congresso deve rappresentare certamente la giusta occasione per un confronto, che in questi anni non sempre il CSM è riuscito a dare risposte chiare e soddisfacenti, dimostrando di avere incontrato grandi difficoltà nell'esercitare al meglio i propri poteri discrezionali nella scelta dei dirigenti degli uffici.

Le richieste sempre più pressanti provenienti dalla magistratura, che a volte hanno raggiunto dei toni forse anche fin troppo esasperati, con la richiesta di una maggiore prevedibilità (rectius "leggibilità) delle decisioni assunte, ha recentemente prodotto l'elaborazione del TU sulla dirigenza, con la previsione più dettagliata di criteri e indicatori attitudinali che dovranno guidare la scelta del CSM che nei prossimi mesi sarà impegnato nella nomina di oltre 200 nuovi dirigenti.

Il dibattito che seguirà con i consiglieri ci aiuterà a meglio addentrarci nel corpo delle nuove norme e soprattutto nello spirito che le hanno ispirate, ma va chiesto, ed è questo credo uno degli interrogativi di fondo che ci dobbiamo porre, se la giusta esigenza di una maggiore trasparenza e prevedibilità delle scelte consiliari debba necessariamente, e fino a che punto, passare attraverso una limitazione della discrezionalità dei poteri dell'organo di autogoverno.

Dobbiamo chiederci se sia impossibile ottenere che il CSM conquisti una sua piena e necessaria credibilità, senza dover rinunciare, anche solo in parte, all'esercizio di quei poteri discrezionali, che sono in realtà strettamente connessi alla sua funzione di rango costituzionale e alla sua natura di organo elettivo.

Il rischio, che pure è stato già paventato nel corso dell'elaborazione dei nuovi indicatori, è quello di vedere delegati, di fatto, ad altri soggetti, in primo luogo ai dirigenti degli uffici, i poteri di scelta, relegando il CSM a un ruolo quasi notarile, di "presa d'atto" di carriere magari pre-confezionate, così svilendo le garanzie costituzionali che sono alla base del sistema di governo autonomo, senza che tutto ciò consenta di realizzare alcun utile risultato in termini di efficienza e di trasparenza nelle nomine, e anzi incentivando le distorsioni che derivano dal c.d. "carrierismo".

Va detto che il dibattito in seno all'ANM, su questi aspetti, non sempre ha seguito un percorso logico e coerente e soprattutto concreto. La discussione si è spesso concentrata sulle valutazioni meramente critiche riguardanti singole nomine; critiche certamente legittime e anche giustificate da un'applicazione dei criteri di valutazione che è sembrata incoerente in alcune scelte rispetto ad altre. Troppo spesso, però, queste critiche si sono trasformate in durissimi attacchi al sistema del governo autonomo, senza che ad essi seguisse una necessaria sintesi per giungere a delle proposte concrete e condivise che potessero portare ad una soluzione delle problematiche evidenziate.

La credibilità del nostro sistema si tutela certamente assicurando un metodo di selezione dei dirigenti degli uffici basato su criteri trasparenti che sappiano valorizzare il merito, le capacità organizzative, le attitudini, attraverso un corretto circuito di informazioni che sappia valutare e premiare soprattutto il lavoro giurisdizionale rispetto alle cd. "carriere parallele", e in tal senso va certamente considerato apprezzabile lo sforzo dell'attuale Consiglio condensato nel TU sulla dirigenza, come nella stessa direzione sembrano andare le proposte di modifica del Regolamento, con particolare riferimento al superamento delle c.d. nomine a "pacchetto".

Ma è anche vero che, per realizzare concretamente l'obiettivo di un miglioramento del sistema, credo che oggi sia determinante interrogarci sulla necessità di un radicale mutamento culturale, che richiede una seria riflessione sul nostro modo di essere e di interpretare il ruolo che ognuno di noi è chiamato a svolgere nell'associazionismo e nella professione.

In tal senso, appare necessario il diffondersi di una cultura per la quale le proprie legittime aspirazioni non possono trasformarsi in incontrollata ansia di carriera: la nomina alla dirigenza di un ufficio non può essere considerata né vissuta come un premio alla carriera, ma deve rispondere a un effettivo bisogno di efficienza del sistema.

Se non maturiamo tutti questa convinzione rischiamo seriamente di mettere in discussione il nuovo modello di dirigenza che con tanta fatica abbiamo contribuito ad elaborare.

La sensazione, purtroppo, è che sul percorso di questo mutamento culturale molto ci sia ancora da fare! Non è un caso che in questi anni l'attenzione di tutti si sia concentrata quasi esclusivamente sul tema delle nomine dei direttivi, quasi che il compito del CSM sia solo quello di assegnare incarichi, dimenticando il suo ruolo ben più complesso e fondamentale nell'organizzazione del lavoro giurisdizionale.

SISTEMA DISCIPLINARE

Molta attenzione in questi anni è stata dedicata anche al tema del sistema disciplinare, da sempre accusato di essere un sistema benevolo, frutto di una giurisdizione "domestica" e quindi corporativa. I dati oggettivi e le statistiche comparate che ci provengono dal noto rapporto CEPEJ, dimostrano in realtà che si tratta di un luogo comune: pur nella difficoltà di raffrontare sistemi molto diversi, l'Italia per numero di procedure disciplinari avviate risulta ben al di sopra di Paesi come Spagna, Germania o Francia e ancora più rigoroso appare il nostro sistema se raffrontato a quello di altre categorie (avvocati e giornalisti).
In questi anni piuttosto abbiamo contrastato un'interpretazione che veda la sanzione disciplinare legata per lo più ad una concezione burocratica del lavoro, attenta solo al rispetto formale dei termini di deposito delle sentenze e poco attenta a considerare le condizioni di lavoro, la qualità e il livello dell'impegno complessivo che viene profuso.
In tal senso appare necessaria la maggiore definizione di alcune fattispecie e l'introduzione di specifiche cause di giustificazione affinché il rigore non si traduca in formalismo creando incertezze e rigidità interpretative, che finiscono per sanzionare condotte determinate non da negligenza ma dall'entità dei carichi e dal degrado delle condizioni di lavoro.
Si impone invece sempre maggiore attenzione e rigore per le condotte che ledono gravemente l'etica del magistrato. Recenti vicende giudiziarie ripropongono drammaticamente l'attualità della questione morale e l'esigenza, mai trascurata, di combattere ogni opacità. Occorre in questi casi fermezza e rapidità: è l'unico modo per tutelare la dignità e la serenità di tutti i colleghi che lavorano quotidianamente negli uffici, soprattutto nelle zone di frontiera. E' l'unico modo per ricordare e onorare la memoria di chi ha pagato con la vita il proprio impegno nella lotta al crimine organizzato.
Sul tema delle possibili riforme, come evidenziato nella relazione del Presidente, l'ANM ha già pubblicamente espresso ferma contrarietà a quei progetti che vorrebbero alterare la natura e la composizione del collegio giudicante, nel giudizio di primo grado e in quello di legittimità e sottrarlo al circuito del governo autonomo, salva la riflessione in corso circa l'opportunità di una più netta distinzione tra funzione disciplinare e funzioni di amministrazione.
Allo stesso modo ci opponiamo sul piano politico a riforme che tendono ad affermare, spesso ricorrendo a demagogici slogan, il principio secondo il quale l'efficienza del sistema si possa realizzare con un inasprimento dell'apparato punitivo. Un principio che si ispira alla logica di indicare sempre e solo noi magistrati come unici responsabili delle disfunzioni e del malfunzionamento della Giustizia. Una logica che respingiamo con forza, che ci offende e che contrasta con i dati oggettivi, come più volte abbiamo evidenziato.

SISTEMA ELETTORALE

La discussione in atto e i progetti di riforma riguardano certamente anche il sistema elettorale del CSM. Proprio su questo punto, in questi quattro anni, l'ANM ha dato un segnale molto chiaro: in risposta ai noti effetti distorsivi dell'attuale sistema elettorale, il CDC ha deliberato lo svolgimento

di consultazioni primarie per la scelta dei candidati per il rinnovo del CSM, consultazioni per le quali è stato seguito un sistema proporzionale a collegio unico nazionale.

Sono certo che dal dibattito e dal confronto con i consiglieri nasceranno utili spunti anche per il lavoro della Commissione governativa su questo aspetto, ma è certo che l'ANM ha già dato un'indicazione forte per una scelta di un sistema elettorale che privilegia il pluralismo e che appare coerente con l'esigenza di un magistrato non burocrate che sia pienamente inserito nella società.

E' certamente illusorio cercare di risolvere i complessi problemi di funzionamento del CSM limitandoci a una modifica del sistema elettorale, come i fatti hanno dimostrato, ma alcune soluzioni che pure vengono prospettate rischiano di dimostrarsi peggiorative, per non dire fortemente penalizzanti!

Credo che sia davvero anacronistico combattere il fenomeno del correntismo inteso come degenerazione lobbistica e trasformazione in centri di potere, con la limitazione della libertà di scelta degli elettori, come è avvenuto con il sistema elettorale vigente.
Va al contrario valorizzata la nostra capacità di valutazione e di scelta dei nostri rappresentanti anche all'interno del CSM ed è compito di tutti i gruppi garantire dei sistemi trasparenti di selezione delle candidature.

Ruolo e attualità delle correnti

Il tema del corretto funzionamento del CSM è ovviamente legato al ruolo dell'associazionismo e delle correnti all'interno della magistratura.

Non si possono ignorare le accuse che in questi anni sono state rivolte al ruolo delle correnti all'interno del CSM, in particolare a quel fenomeno di degenerazione correntizia, di gestione clientelare degli incarichi direttivi, delle progressioni in carriera, dei fuori ruolo e del sistema disciplinare.

Questa degenerazione ha avuto come conseguenza quella di esasperare la conflittualità e di allontanare tanti colleghi dalla vita associativa, alimentando venti di antipolitica, ingenerando diffidenze e pregiudizi verso chi riveste cariche associative.

Troppo ovvio è affermare che in questa degenerazione non ci riconosciamo e che essa è agli antipodi con quelli che sono i valori cui si ispirano tutti coloro che si riconoscono nella nostra Associazione. Basterebbe citare anche solo uno degli articoli del nostro codice etico!

Si è parlato sovente di un superamento del sistema delle correnti, ma in realtà noi riteniamo che i gruppi associativi che si riconoscono nei valori della nostra Associazione debbano incrementare il loro insostituibile ruolo culturale e continuare a essere espressione di valori e sensibilità che consentono di superare gli individualismi che inevitabilmente finirebbero per imporsi.

Compito dei gruppi deve essere soprattutto quello di incoraggiare il positivo impegno in Associazione, secondo un modello di partecipazione in cui la legittimazione alla rappresentanza provenga dai colleghi e dagli uffici giudiziari, rifiutando ogni logica di appartenenza intesa come mera gestione di potere.

Il rischio, al contrario, è quello di cadere in un individualismo che svilisca la funzione della magistratura e dello stesso Consiglio, aumentando i condizionamenti esterni ancora più pericolosi di quelli interni, che pure vanno affrontati e combattuti.

Non è casuale che oggi le maggiori critiche verso le correnti e il CSM provengano da ambienti politici o da parte di chi ha intrapreso altri percorsi professionali che lo portano lontano dalla giurisdizione!

Questo congresso si svolge oggi in Puglia, dove nel 1904 ebbe vita la prima forma di associazionismo giudiziario in Italia: 116 magistrati, in servizio nel distretto della Corte di Appello di Trani, firmarono un documento, poi noto come "Proclama di Trani", diretto al capo del Governo e al ministro della Giustizia, con il quale si sollecitava la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Oggi l'ANM ha la rappresentanza del 90% dei magistrati italiani e abbiamo il dovere di difendere la storia e i valori in cui ci riconosciamo.

E' un impegno, una sfida che noi tutti dobbiamo affrontare, che tutti i gruppi devono affrontare uniti, contribuendo con il proprio patrimonio di idee e di valori anche ad assicurare il migliore e trasparente funzionamento del nostro "autogoverno", per difendere il suo indubbio valore che anche altri ordinamenti ci invidiano.

Abbiamo in questi anni denunziato i continui attacchi alla giurisdizione, portati avanti anche con strategiche campagne mediatiche di delegittimazione verso di noi, con il tentativo di burocratizzazione della magistratura: la minaccia di sempre maggiori sanzioni disciplinari, la riforma della responsabilità civile, il sempre maggiore depauperamento delle risorse, le riforme peggiorative dello status giuridico, tutti fattori che rischiano di deprimere la nostra funzione e di favorire una visione impiegatizia di una magistratura che tende così a ripiegarsi sempre di più in se stessa, con il rischio di avere una Associazione che rinunzia al suo ruolo istituzionale, per rincorrere posizioni sempre più corporative.

Lo abbiano denunziato con forza, consapevoli che tali tentativi costituiscono un serio pericolo per la giurisdizione che è patrimonio di tutti! Ma dobbiamo avere il coraggio di dire che anche il correntismo e il carrierismo vanno nella stessa direzione.

Se non acquisiamo questa consapevolezza, questa coscienza, saremo complici, neanche tanto inconsapevoli di un graduale, ma inesorabile decadimento.

Questo non possiamo consentirlo: è l'unica strada per essere credibili nei confronti di tutti, nel rispetto della storia e dei valori della nostra Associazione!

Maurizio Carbone
Segreterario generale dell'ANM