



INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2014

CORTE DI APPELLO DI TORINO

Intervento del Consigliere Riccardo Fuzio

Componente del Consiglio Superiore della Magistratura

Torino, 25 gennaio 2014

Signor Presidente
Signor Procuratore Generale
Eminenza
Autorità
Rappresentanti degli Enti e delle Associazioni
Rappresentante del Ministro
Rappresentante della Avvocatura

Saluti e introduzione

A voi ed a tutti magistrati, al personale amministrativo, al foro ed alle forze di polizia che, con dedizione offrono il loro costante contributo alla magistratura inquirente del distretto, il mio personale saluto e quello dell'intero Consiglio Superiore della Magistratura.

Anche quest'anno il Consiglio ha approvato una risoluzione generale che illustra i temi affrontati nell'ultimo anno di consiliatura.

Abbiamo ascoltato ieri i discorsi del Primo Presidente della Corte di Cassazione e del Ministro della Giustizia e consentitemi di fare una breve premessa sul punto.

Il ruolo delle cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario – sempre più sentito anche nelle altre magistrature – ha innanzitutto l'obiettivo di costituire un momento di informazione della collettività e dell'opinione pubblica sul modo nel quale la Giustizia è amministrata, dei risultati raggiunti e delle difficoltà incontrate nell'esercizio quotidiano della giurisdizione.

In questa prospettiva, il dibattito ed il confronto fra magistrati, avvocati ed esponenti delle istituzioni sui complessi temi della Giustizia è stato significativamente ampliato dalla nuova disciplina sulle relazioni sull'amministrazione giudiziaria che, con la riforma dell'ordinamento giudiziario del 2005, ha espressamente previsto che il Ministro della Giustizia “rende comunicazioni alle Camere sull'amministrazione della giustizia nel precedente anno

nonché sugli interventi da adottare ai sensi dell'art.110 Cost. e sugli orientamenti ed i programmi legislativi del Governo in materia di giustizia”.

Una importante sottolineatura della responsabilità politica del Ministro della Giustizia per il servizio giustizia.

In tale contesto ritengo debba inserirsi il contributo di riflessione del C.S.M., quale organo di vertice del sistema di governo autonomo e titolare della funzione di amministrazione della giurisdizione, che si propone di richiamare alla vostra attenzione non soltanto i profili di indubbia difficoltà registratisi nell'amministrazione della Giustizia, ma anche le positive azioni adottate per superare le indubbe sofferenze del sistema.

E' stata, come di consuetudine, redatta una relazione sull'operato del Consiglio nell'anno 2013, in essa è effettuata un'analisi approfondita dei diversi campi dell'intervento consiliare in relazione ai molteplici profili dell'attività giudiziaria.

1. Ruolo del C.S.M. nella riforma delle circoscrizioni giudiziarie

Sotto l'aspetto dell'organizzazione degli uffici giudiziari, il CSM ha esercitato funzione di stimolo costruttivo per l'avvio ed il completamento del processo riformatore sui principali temi del funzionamento della giustizia e, in particolare, in materia di riforma delle circoscrizioni giudiziarie su cui, nel corso del 2013, il contributo del Consiglio è stato particolarmente incisivo, a partire dall'attuazione dei dd. Lgs. 155, 156 del 2012 fino alla recente delibera del 23 ottobre 2013, contenente il parere sullo schema di decreto legislativo correttivo sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie autorizzato dalla legge delega n. 148 del 2011 ed attuata con i d.lgs. n. 155/2012 e n. 156/2012.

Il Consiglio ha accolto favorevolmente la proposta di riforma delle circoscrizioni giudiziarie, rilevando come dai principi e criteri direttivi della legge delega emerga una sostanziale coincidenza tra le posizioni in passato assunte dal C.S.M. e quanto previsto dal legislatore. Invero, il Consiglio, come già detto, ha costantemente affermato la necessità, per un verso, di mantenere i Tribunali ordinari nei capoluoghi di provincia e, per altro verso, di ridurre drasticamente il numero delle sezioni distaccate di Tribunale, la cui ragione d'essere è progressivamente venuta meno ed il cui funzionamento risulta oggi gravemente pregiudicato anche dalla carenza di personale amministrativo.

Il C.S.M. ha confermato che il fine principale della revisione della geografia giudiziaria coincide con una razionalizzazione delle risorse umane e materiali (attualmente purtroppo scarse) e con gli evidenti risparmi di spesa derivanti, se non altro, dall'applicazione delle cd. economie di scala determinate dall'accorpamento di uffici.

Con delibera del 23 ottobre 2013, il CSM ha espresso il parere richiesto, con riguardo allo schema di decreto legislativo avente ad oggetto: *“Disposizioni integrative correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui al decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155, concernente la nuova organizzazione dei Tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero, e al decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 156, concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie dei giudici di pace, a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 14 settembre 2011, n. 148”*.

Nella delibera, in via di premessa generale, si dà atto che il nuovo testo normativo contiene interventi puntuali, di portata varia, tesi a correggere alcuni difetti di coordinamento ed ad inserire precisazioni necessarie, nonché a chiarire opportunamente alcuni snodi interpretativi suscettibili di creare perplessità e criticità organizzative nella ripartizione degli affari e delle competenze tra gli uffici a seguito della riforma, ed a promuovere ulteriori interventi organizzativi da parte dell'Organo di governo autonomo della magistratura che consentano di dare attuazione alla riforma con la massima funzionalità ed efficacia.

Tra le varie disposizioni specifiche, oggetto di esame nella delibera, il Consiglio, ad esempio, ha favorevolmente considerato l'art. 5 dello schema di decreto legislativo, intervenuto sulla materia della mobilità del personale di magistratura, operando nel senso di ampliare gli strumenti a disposizione del Consiglio Superiore per perseguire l'obiettivo della più rapida ed efficace copertura degli organici degli uffici giudiziari di Napoli Nord, allo scopo di assicurarne l'effettiva tempestiva funzionalità, anche se – sia pur con motivazioni diverse – stesse identiche situazioni si stanno verificando anche in altri uffici.

La norma ha stabilito che nei concorsi per il conferimento dei posti di magistrato in quel Tribunale non valga il requisito di legittimazione della permanenza triennale nel posto di provenienza stabilito per la generalità dei trasferimenti dall'art. 194 O.g..

La disposizione, secondo l'Organo di governo autonomo, appare giustificata dalla necessità di attribuire rapidamente forma ed operatività agli uffici giudiziari di Napoli Nord.

Effettivamente, l'eliminazione del vincolo di pregressa legittimazione realizza un significativo ampliamento della platea dei potenziali interessati e appare, quindi, strumento adeguato al perseguimento dell'obiettivo proposto.

Utile ed opportuna è stata considerata, inoltre, nella delibera la norma introdotta all'art. 6, che ha affrontato le questioni relative alla situazione dei giudici onorari di Tribunale e dei

viceprocuratori onorari operanti nei Tribunali ordinari e nelle Procure della Repubblica a seguito degli accorpamenti disposti dal D.Lgs.vo 155/12, stabilendo che *“Al fine di garantire la piena funzionalità degli uffici giudiziari per effetto della nuova organizzazione di cui al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, entro due mesi dall’entrata in vigore del presente decreto, il Consiglio Superiore della Magistratura definisce le modalità di trasferimento dei giudici onorari di Tribunale e dei vice procuratori onorari che ne facciano richiesta. Entro i successivi sei mesi è definita la procedura di trasferimento di cui al periodo precedente”* .

La necessità di intervenire sul tema è derivata dalla concreta possibilità che l’accorpamento di Tribunali e sezioni distaccate abbia provocato difficoltà di funzionamento o inadeguatezze del numero e dell’attività dei magistrati onorari impiegati nei Tribunali e nelle Procure della Repubblica, sia – dal punto di vista dell’ufficio – per il fatto che si è realizzata una sommatoria meccanica del numero degli addetti senza una preventiva valutazione delle necessità, sia – dal punto di vista del singolo – per il potenziale emergere di situazioni di incompatibilità prima inesistenti.

Ciò perché, come è noto, la normativa primaria e secondaria impongono il divieto di svolgere la professione forense in materia civile e penale, sia giudiziale che stragiudiziale, per il giudice onorario dinanzi agli uffici giudiziari compresi nel circondario del Tribunale presso il quale svolge le funzioni onorarie e per il vice procuratore onorario nella sede o nelle sedi presso le quali svolge la sua attività.

Nel settore della magistratura onoraria, per effetto della redistribuzione concretizzatasi a decorrere dal 13 settembre 2013, sono interessati da accorpamenti circa 364 giudici onorari e 366 vice procuratori onorari, per un totale di circa 730 su un numero complessivo di circa 3.700 magistrati onorari allo stato in servizio.

Probabilmente saranno numerose, pertanto, le correlate situazioni di incompatibilità in seno agli uffici interessati, venendo verosimilmente meno, per i magistrati *“accorpati”*, la possibilità di svolgere contemporaneamente la professione forense in materia civile e penale dinanzi agli uffici giudiziari compresi nel nuovo circondario del Tribunale presso il quale saranno chiamati a svolgere le funzioni onorarie.

L’evenienza descritta introduce il rischio di una perdita di professionalità per l’amministrazione della giustizia, in relazione a quei magistrati onorari che, trovandosi in situazione di sopravvenuta incompatibilità per via dell’accorpamento degli uffici, non siano intenzionati ad abbandonare la professione forense, e quindi piuttosto rinuncino all’incarico giurisdizionale.

In tale situazione, quindi, è stata ritenuta utile la possibilità, introdotta dal legislatore delegato di consentire i trasferimenti dei magistrati onorari tra gli uffici per evitare tale rischio di

abbandono forzato. Tale possibilità è affidata al Consiglio Superiore della Magistratura, che deve definirne i criteri nei due mesi successivi all'entrata in vigore della norma e concludere le procedure di trasferimento nei successivi sei.

Spetta, quindi, al Consiglio definire l'ambito di applicazione dell'istituto del trasferimento dei magistrati onorari, tenuto conto che, nel contesto normativo attualmente vigente non è previsto alcun sistema ordinario di mobilità dei magistrati onorari di Tribunale e dei viceprocuratori onorari.

Ancora, particolarmente interessanti sono le considerazioni svolte dal Consiglio Superiore sull'art. 8, che ha introdotto dopo il comma 2, due nuovi commi all'art. 9 del D.Lgs.vo 155. La delibera ha dato atto che la prima delle norme è utile a risolvere in via definitiva il dubbio interpretativo suscettibile di prodursi in ordine al destino processuale dei procedimenti civili e penali pendenti presso le sedi distaccate di Tribunale soppressi quando, come non di rado risulta essere accaduto con la revisione complessiva della geografia, i territori di loro competenza siano trasmigrati ad un circondario di Tribunale diverso da quello presso cui operavano. Il disposto dei primi due commi dell'art. 9, secondo cui i procedimenti si considerano pendenti presso gli uffici soppressi solo fino al 13 settembre 2013, e devono, dopo quella data essere trattati presso i Tribunali competenti secondo la nuova distribuzione, non chiariva in maniera espressa se la disciplina operasse anche per le sedi distaccate, che così si sarebbero spogliate dei propri affari in favore di un Tribunale diverso da quello – pure ancora esistente – ove erano stati introdotti.

D'altra parte, trattandosi di questione di stretta attinenza processuale, riguardando cioè la determinazione della competenza territoriale di ciascun singolo giudice o pubblico ministero titolare del procedimento, essa non poteva considerarsi definita in maniera assoluta sulla base del solo contributo interpretativo del Ministro della Giustizia e del C.S.M..

Essa, cioè, avrebbe potuto essere proposta in ciascun singolo procedimento sotto forma di eccezione o di rilievo di incompetenza dell'autorità giudiziaria procedente o giudicante, con conseguente inevitabile aggravio degli incombenti processuali, e con il rischio di soluzioni interpretative difformi ed eterogenee, suscettibili di dare luogo a incertezze, ritardi e rallentamenti dei procedimenti a danno della funzionalità del sistema e delle parti interessate.

Il Consiglio ha ribadito che la modifica della geografia giudiziaria quale determinata anche dall'intervento normativo in esame, comporta rilevanti squilibri nella distribuzione degli affari tra gli uffici ed i tribunali di sorveglianza. La nuova conformazione dei circondari determina, quale effetto indiretto, la inclusione nella competenza di un ufficio di istituti penitenziari e bacini di utenza in precedenza affidati alla sorveglianza di altri uffici, senza che alla rideterminazione dei carichi di lavoro corrisponda un adeguamento del personale amministrativo e di magistratura. Anche sotto tale profilo si è auspicato, quindi, un sollecito intervento integrativo del legislatore.

In secondo luogo, si è ritenuto conveniente suggerire un'integrazione alla previsione dell'art. 6 del D.Lgs. 155/2012, nella parte in cui prevede il termine di giorni centottanta dalla entrata in vigore del decreto per i magistrati titolari delle funzioni direttive e semidirettive degli uffici soppressi al fine di richiedere, in deroga all'art. 194 R.D. n. 12 del 1941, “*l'assegnazione a posti vacanti pubblicati*”.

Il limite temporale di cui al primo comma dell'art. 6 del D.Lgs. 155/2012 – entro il quale i titolari di funzioni direttive e semidirettive negli uffici destinati alla soppressione avrebbero potuto chiedere l'assegnazione a posti vacanti pubblicati – non si è rivelato idoneo a garantire la partecipazione degli stessi magistrati ai concorsi per la copertura dei posti semidirettivi di nuova istituzione negli uffici accorpanti, in considerazione dell'oggettivo decorso del termine previsto dal quarto comma dell'art. 5 del succitato D.Lgs. per la rideterminazione delle piante organiche nell'ambito degli stessi uffici. Per prevenire dunque profili di irrazionalità, derivanti da ritardi imputabili all'Amministrazione, in sede di applicazione delle previsioni del decreto n. 155/2012 – e per scongiurare disparità di trattamento nell'esclusione dei perdenti posto dalla possibilità di concorrere proprio in relazione ai posti istituiti in conseguenza della soppressione del posto in precedenza occupato – si è auspicato una riapertura del termine, limitatamente ai posti semidirettivi che siano stati istituiti in conseguenza della revisione delle piante organiche.

Sullo stesso tema, la delibera del 6 novembre 2013 ha affrontato il problema della legittimazione triennale per coloro che, quali perdenti posto, abbiano chiesto di essere assegnati al posto di provenienza ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. c. D.Lgs. 155/12.

In essa, l'Organo di governo autonomo, su proposta della Sesta Commissione, ha concluso nel senso che deve ritenersi che il magistrato “*perdente posto*” (in quanto titolare di incarico direttivo o semidirettivo in seno ad uffici destinati alla soppressione per effetto del D. Lgs. 155/12), il quale abbia esercitato l'opzione prevista dall'art. 6, comma 2, lett. c) di tale testo normativo e chiesto, pertanto, di essere destinato, anche in soprannumero riassorbibile con le successive vacanze, all'esercizio delle funzioni svolte prima del conferimento dell'incarico nell'ufficio in cui prestava precedentemente servizio, non possa essere trasferito ad altre sedi o assegnato ad altre funzioni prima di tre anni dal giorno in cui ha assunto effettivo possesso dell'ufficio, salvo che ricorra una delle deroghe indicate nel testo dell'art. 194 Ord. o altre condizioni previste da distinti istituti di Ordinamento giudiziario.

La considerazione critica, prospettata dal Consiglio nei termini anzidetti, sembra essere stata recepita dal legislatore, ed infatti il recente decreto legislativo presentato al Consiglio dei Ministri reca, tra le altre, una norma che definisce un utile intervento chiarificatore e razionalizzatore ai fini dell'applicazione dell'art. 6.

Di ambito e rilievo più generale, sempre in materia di attuazione della revisione delle circoscrizioni giudiziarie, è stata la delibera del 18 aprile 2013 con cui il Consiglio, su proposta della Settima Commissione, ha espresso parere sulla proposta di revisione delle piante organiche trasmessa dal Ministro della Giustizia il 10 aprile 2013, concernente le sole 50 sedi giudiziarie coinvolte direttamente da mutamenti territoriali (o mediante accorpamento di Tribunali da parte di altri Tribunali o mediante ridefinizione dell'ambito geografico di alcuni circondari).

Il Consiglio, una volta analizzati i criteri utilizzati nella proposta ministeriale ed i correttivi introdotti proprio sulla base di una propria espressa richiesta, ha favorevolmente apprezzato l'accettazione da parte del Ministero della rideterminazione delle piante organiche per i soli uffici oggetto della revisione delle circoscrizioni, rinviando ad un momento successivo la proposta generale di riformulazione delle piante organiche a livello nazionale.

Di estremo rilievo in materia è anche la risoluzione del 3 luglio 2013, recante "*Misure organizzative in attuazione delle previsioni normative di cui al D.Lgs. n. 155/2012*", adottata su proposta della Settima Commissione. In essa il Consiglio ha ritenuto prioritario, in vista dell'imminente entrata in vigore della riforma, indicare ai Capi degli Uffici "*schemi organizzativi da praticare nell'intero territorio nazionale al fine di prevenire scelte operative marcatamente disomogenee.*"

Partendo dalla definizione, sulla base della interpretazione ritenuta preferibile della disciplina del D.Lgs.vo 155/2012, sono fornite una serie di indicazioni sugli interventi tabellari urgenti, da predisporre in via anticipata rispetto alla predisposizione delle nuove tabelle per il periodo 2014-2016, al fine di effettuare una "*ridefinizione delle sezioni, l'assegnazione dei magistrati alle sezioni, la posizione di eventuali magistrati in soprannumero, la designazione dei magistrati ai quali è attribuito il compito di direzione di una sezione a norma dell'articolo 47 bis, secondo comma, O.G., l'assegnazione delle sezioni ai presidenti, la formazione dei collegi giudicanti, i criteri obiettivi e predeterminati per l'assegnazione degli affari alle singole sezioni, ai singoli collegi e ai giudici, i criteri per la sostituzione del giudice astenuto, ricusato o impedito.*"

Il Consiglio ha, inoltre, esercitato una intensa attività di monitoraggio degli uffici giudiziari a seguito della revisione delle circoscrizioni.

A partire dal settembre 2013, sono infatti stati monitorati attentamente i provvedimenti attuativi della riforma emessi dai Capi degli Uffici, quelli "*dilatori*" ex art. 8 del D.Lgs. 155/2012 emessi dal Ministero, nonché gli effetti sugli stessi delle numerose ordinanze e sentenze della giustizia amministrativa.

2. Ruolo del C.S.M. nella cultura dell'organizzazione

Merita segnalazione il ruolo propulsivo svolto dal CSM ai fini dell'affermazione e diffusione di una cultura gestionale dell'amministrazione della giustizia davvero razionale e dinamica.

In particolare, è l'occasione per porre in luce l'intervenuta definizione, nel corso dell'ultimo anno, dei programmi di gestione da parte dei dirigenti degli uffici, ai sensi dell'art. 37 della legge n. 111/2011, secondo le indicazioni formulate con la Risoluzione consiliare del 2 maggio 2012.

Si ricorda infatti che l'art. 37 citato, introducendo le "Disposizioni per l'efficienza del sistema Giudiziario e la celere definizione delle controversie", ha previsto al primo comma che i dirigenti degli uffici giudiziari redigano annualmente un programma per la gestione dei procedimenti civili pendenti.

Ora, dapprima il Consiglio superiore della magistratura ha provveduto a dettare una compiuta disciplina di attuazione del citato articolo 37, indicando la struttura ed i contenuti minimi dei programmi per la gestione dei procedimenti civili previsti da tale disposizione, fissando la procedura per la formazione di detti programmi e mettendo a disposizione degli uffici un format unico per la relativa redazione. In particolare, la predisposizione di un format è stata concepita in funzione della definizione del percorso logico ed organizzativo di elaborazione dei programmi di gestione, al fine, da un lato, di agevolare la redazione dei programmi da parte dei dirigenti giudiziari e, d'altro lato, di consentire la valutazione ed il confronto dei programmi stessi.

Ha stabilito inoltre, con l'ausilio tecnico del proprio Ufficio Statistico e in collaborazione con la DGStat, la creazione di un programma di elaborazione delle tabelle previste dal FORMAT cui fa riferimento la delibera del 2 maggio 2012 ai fini dell'individuazione della produttività complessiva dei singoli uffici e delle singole sezioni, garantendo agli uffici un servizio di assistenza diretta di tipo tecnico, addirittura fornendo un utilissimo vademecum di agevole consultazione per le esigenze degli utilizzatori del sistema.

Su richiesta della Settima Commissione è stata espletata dalla Struttura Tecnica Organizzativa un'analisi di carattere generale sui programmi redatti dagli uffici. All'esito, è stata elaborata una griglia di rilevazione ed è stata redatta una scheda individuale per ciascun programma esaminato.

Il Consiglio ha proceduto ad un'attenta disamina della effettiva determinazione dei carichi esigibili e degli obiettivi indicati nei programmi, delle criticità emerse negli stessi e nelle ultime sedute di Plenum sono stati approvati tutti i piani di gestione.

Sempre nella prospettiva di valorizzazione del fattore organizzativo, quale strumento funzionale a prevenire o arginare i casi di significativi ritardi nel deposito dei provvedimenti da parte dei magistrati addetti all'ufficio, la delibera 13 novembre 2013 ha inteso valorizzare i poteri gestionali dei dirigenti degli uffici giudiziari.

Si è invero riscontrato che a partire dall'entrata in vigore delle citate disposizioni in materia disciplinare e di valutazione della professionalità, la tematica del ritardo nei depositi dei provvedimenti giudiziari ha assunto una crescente rilevanza, consentendo così di evidenziare come, in più occasioni, la problematica ha riguardato magistrati del medesimo ufficio o addetti a particolari funzioni.

Tali evenienze hanno indotto il Consiglio ad una più approfondita riflessione sulla esistenza di eventuali situazioni di oggettiva difficoltà dei magistrati a rispettare i termini per il deposito dei provvedimenti giudiziari e hanno reso indifferibile il perseguimento dell'obiettivo del miglioramento del servizio e della promozione di migliori condizioni di lavoro in ambito giudiziario, con la conseguente ricerca di ogni opportuna soluzione organizzativa utile a prevenire il formarsi di arretrati e di ritardi nei depositi.

Del resto, varie disposizioni di normazione secondaria (circolare sulle tabelle e testo unico sulla dirigenza), partendo da diversi presupposti, organizzativi o qualificativi dell'attività del dirigente, prevedono già, tra l'altro, interventi diretti al riequilibrio dei carichi di lavoro all'interno degli uffici giudiziari al fine di conseguire risultati di maggiore efficienza.

In particolare, il C.S.M. ha rilevato come, nel sistema vigente, il potere di sorveglianza costituisca un *proprium* dei dirigenti degli uffici giudiziari, strettamente connesso e consequenziale ai loro compiti di direzione, organizzazione e gestione inclusivi di "tutti i profili di coordinamento tecnico, culturale e professionale dei magistrati".

Dunque, nella prospettiva consiliare, è stato esplicitato il canone regolatore generale per cui i dirigenti hanno il dovere di prevenire eventuali ritardi dei magistrati dell'ufficio imputabili a carenze organizzative oggettivamente risolvibili (ad esempio eccessivi squilibri nei carichi di lavoro, mancato o incompleto impegno di magistrati onorari), ed inoltre, in presenza di ritardi da parte dei magistrati dell'ufficio, non hanno solo compiti di informazione a fini disciplinari, ma hanno anche doveri di conoscenza, e quindi di comprensione, delle cause dei ritardi, in funzione di eventuali interventi organizzativi di propria esclusiva competenza.

I provvedimenti dirigenziali devono quindi essere destinati a rimuovere le cause dei ritardi, soprattutto in quei casi in cui risultino non riconducibili esclusivamente a responsabilità del magistrato ritardatario.

Particolare attenzione è stata rivolta dal Consiglio al tema della scelta e della nomina dei *dirigenti*. In questa prospettiva si è affrontato il tema del cd. spiccato rilievo e dell'individuazione della fascia. Pur trattandosi di normativa ritenuta legittima dallo stesso Giudice Amministrativo, il Consiglio ha ritenuto che – essendo ormai entrato a regime il nuovo ordinamento giudiziario – ragioni di semplificazione e di maggiore responsabilità del Consiglio nella scelta dei dirigenti consigliassero l'abolizione della fascia e dello spiccato rilievo.

Analoghe ragioni di efficienza e corresponsabilità di tutti gli aspiranti dirigenti hanno suggerito di fissare un numero massimo (3) di domande per l'assunzione d'incarichi direttivi.

3. Interventi del C.S.M. sui fuori ruolo

In altro settore del governo autonomo della magistratura, di particolare importanza, è la delibera adottata il 7 marzo 2013 relativa ai magistrati destinati a funzioni diverse da quella giudiziarie.

In tale sede è stata interamente ripensata, in maniera organica ed omogenea, la disciplina dei presupposti per l'autorizzazione della destinazione dei magistrati ordinari a funzioni non giudiziarie, prevedendosi una articolata disciplina innovativa sostanziale e procedimentale.

L'organo di governo autonomo si è mosso nella direzione della valorizzazione delle esperienze professionali dei magistrati al di fuori della giurisdizione, a condizione che esse avvengano attraverso meccanismi di selezione trasparente e controllabili dai presidi del governo autonomo, costituiscano esperienze in qualche modo funzionalmente pertinenti all'esercizio della giurisdizione, abbiano durata contenuta, in maniera da evitare la realizzazione di percorsi professionali alternativi a quello giurisdizionale ordinario, ed escludano impropri privilegi e benefici economici o curriculari.

Muovendosi nei limiti stabiliti dalla legislazione primaria si sono per la prima volta stabiliti in maniera esplicita e rigorosa i presupposti obbiettivi e soggettivi per l'accertamento dell'interesse dell'amministrazione all'esperienza fuori ruolo del magistrato; si è stabilita inoltre una verifica della permanenza delle condizioni per l'autorizzazione dopo cinque anni, da richiedersi tempestivamente da parte dell'amministrazione beneficiaria pena la conclusione dell'esperienza.

E' stata altresì, per la prima volta, disciplinata la destinazione a funzione diverse da quelle giudiziarie di magistrati presso il Consiglio superiore in modo più restrittivo rispetto alle previsioni legislative. Infatti, il d.l. 143 del 2008 non poneva alcun limite, neanche decennale, alla permanenza dei magistrati addetti alla struttura del Consiglio. La recente legge n. 90 del 2012 ha imposto anche ad essi il limite decennale, ma facendolo decorrere tale termine solo dal novembre 2012.

Tuttavia, in un'ottica di rigore e trasparenza, il consiglio ha stabilito un limite ulteriore più contenuto generale ed astratto per la permanenza fuori ruolo presso di sé, nell'esercizio del proprio potere di autoregolamentazione, quale ente beneficiario.

La durata massima è stata stabilita in sei anni che è apparso termine ragionevole perché, superando quello della singola consiliatura, consente alla struttura di svolgere il fondamentale ruolo di continuità delle competenze e delle conoscenze che sarebbe ad ogni nuova elezione fatalmente interrotta dal ricambio totale dei componenti.

E si è previsto che il limite di sei anni valga anche nell'ipotesi in cui un magistrato transiti da uno ad altro incarico nello stesso consiglio, con la sola eccezione dell'ipotesi in cui un magistrato dalla segreteria o dall'ufficio studi venga nominato segretario generale o vice segretario generale, per la quale si è stabilito il termine massimo complessivo di dieci anni.

In via transitoria si è previsto che il termine di sei anni si applichi anche a coloro che sono già in servizio presso la segreteria e l'ufficio studi del Consiglio, riconoscendo lo spazio di un anno dall'entrata in vigore della nuova regolamentazione per consentire all'organo di governo autonomo di operare in maniera ordinata gli avvicendamenti necessari, garantendo la continuità della funzionalità dell'organo.

Si è deciso ancora che l'organico dei fuori ruolo non può essere coperto in maniera percentualmente superiore a quello dei magistrati addetti agli uffici giudiziari e, infine, si è per la prima volta codificato il potere di revoca, in qualsiasi momento, dell'incarico fuori ruolo, disciplinando i casi e la procedura .

Sempre sul tema della destinazioni di magistrati a funzioni diverse da quelle giudiziarie deve essere, infine, segnalata la delibera di carattere generale del 23 gennaio 2013, con la quale il Plenum ha istituito, allo scopo di soddisfare esigenze di trasparenza e conoscenza, un albo, pubblicato sul sito Internet del C.S.M. dei magistrati attualmente collocati fuori dal ruolo organico della magistratura o che nel corso della loro carriera hanno svolto incarichi fuori ruolo.

4. Rapporti del CSM con la Scuola della Magistratura

Venendo alla materia dei "rapporti con la Scuola della Magistratura", la stessa è stata accorpata per omogeneità di materia presso l'attuale Sesta Commissione.

Difatti, dal mese di gennaio del 2013 l'attività di formazione dei magistrati è stata assunta dalla Scuola Superiore della Magistratura, cui il d.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26 e succ. mod. ha assegnato il compito di curare la formazione professionale permanente dei magistrati, quella iniziale dei magistrati in tirocinio in collaborazione con il CSM, quella dei dirigenti (**per i quali sono in**

preparazione specifiche linee guida) degli uffici giudiziari, nonché quella dei magistrati onorari. Conseguentemente la Nona Commissione ha visto ridotte le proprie competenze.

Con decreto del 31 luglio 2013 il Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura ha ridefinito, nel senso anzidetto, le competenze e la composizione delle Commissioni per l'anno 2013/2014 - a decorrere dal 6 agosto 2013 - con conseguente modifica della Tabella A) del Regolamento Interno sul funzionamento del CSM.

La prospettiva consiliare muove dalla considerazione che, se è la Scuola a dover gestire la formazione dei magistrati, la riforma non ha escluso l'apporto del CSM. Il Consiglio, infatti, oltre a concorrere alla nomina del Comitato direttivo, è chiamato a esercitare una funzione generale di indirizzo, attraverso l'elaborazione delle direttive per il tirocinio e le linee programmatiche per la formazione permanente, di cui il comitato direttivo deve tener conto nell'adottare il programma annuale dell'attività didattica.

Tra le delibere più significative adottate con riferimento alla Scuola Superiore della Magistratura si pongono le linee programmatiche relative alla formazione permanente per il 2014, le Direttive per i magistrati in tirocinio nominati con D.M. 2 maggio 2013, le delibere sulla formazione decentrata, la Relazione quadriennale sull'attività di formazione professionale dei magistrati (2009-2012) e la Relazione ventennale sull'attività di formazione svolta dal Consiglio Superiore della Magistratura.

Inoltre, proprio nella medesima finalità di garantire la sinergia degli apporti forniti, con delibera del 10.4.2013 il Consiglio ha integrato la circolare sugli incarichi extragiudiziari dettando una speciale disciplina applicabile agli incarichi conferiti ai magistrati dalla Scuola Superiore della Magistratura. Pur prevedendo che tali incarichi sono soggetti ad autorizzazione da parte del Consiglio, si è ritenuto che tale autorizzazione possa essere concessa in forma decisamente semplificata.

I lavori consiliari si sono ancora dedicati alla migliore regolazione del circuito della formazione decentrata, sempre in una prospettiva di concorso sinergico da parte dell'Organo di Governo autonomo e della Scuola Superiore.

Nell'esperienza consiliare, la formazione decentrata, anche sulla scorta dell'esperienza di altri ordinamenti, è stata da sempre concepita in rapporto di complementarietà rispetto alle iniziative formative organizzate a livello centrale.

In tale cornice, la formazione decentrata ha nel tempo costituito per il Consiglio una preziosa fonte di conoscenza dei bisogni formativi, delle prassi maturate nei vari distretti e delle attitudini formative dei singoli magistrati suscettibili di valorizzazione anche a livello centrale.

Correlativamente, la struttura centrale ha messo a disposizione di quelle distrettuali non solo i mezzi finanziari, ma anche le esperienze sviluppate e i materiali di studio elaborati nell'ambito della propria attività.

Ora, come è noto, il D.Lgs. n. 26/2006 contiene un espresso riconoscimento legislativo dell'esistenza della struttura dei formatori decentrati e della validità del progetto, che viene infatti preservato sebbene condotto nell'orbita della Scuola, così come tutta l'attività di formazione dei magistrati.

Il Consiglio ha sostenuto la Scuola nel nuovo compito, anzi auspicando che la maggiore stabilità organizzativa derivante dall'operatività della Scuola potesse rappresentare l'occasione per superare la principale criticità della formazione decentrata, costituita dalla frammentarietà e dal non uniforme impegno dei formatori nei vari distretti. In tale prospettiva, è stato rivolto alla Scuola un invito a svolgere un ruolo propulsivo e di raccordo fra le formazioni decentrate già in sede di programmazione annuale, attraverso l'individuazione dei interventi formativi di "primo livello" da diffondere in modo unitario su tutto il territorio e predisponendo, poi, un secondo ambito di incontri di studio, rivolti a sviluppare in sede decentrata i risultati degli incontri centrali di particolare rilievo.

Nel febbraio 2013 il Consiglio ha deliberato l'adozione di ulteriori linee programmatiche interamente incentrate sulla formazione decentrata. Nel confermare i principi generali sopra espressi, il Consiglio ha rimarcato che i formatori decentrati potranno essere chiamati a svolgere, su diretta delega della Scuola, anche attività di formazione iniziale dei magistrati ordinari in tirocinio (MOT), svolgendo un compito che – come specificato già nelle Direttive generali per il tirocinio dei magistrati ordinari nominati con D.M. 8 giugno 2012 – un tempo spettava alle "commissioni uditori".

Il Consiglio ritiene che la rete della formazione decentrata, pur essendo integrata nel circuito della formazione facente capo alla Scuola, deve continuare a essere uno spazio di formazione e di autoformazione proprio delle singole realtà distrettuali.

Occorre dare atto che la Scuola ha attuato i compiti che la legge le affida in tema di formazione decentrata, prevedendo, innanzitutto, nel bilancio di previsione 2013, un apposito capitolo di spesa con uno stanziamento tale da assicurare agli uffici periferici risorse finanziarie in linea con quelle dell'anno precedente.

Inoltre, nelle linee programmatiche in tema di formazione decentrata, la Scuola ha individuato, quale valore fondamentale della formazione decentrata, la "piena autonomia didattica e organizzativa delle strutture territoriali".

Sul piano degli obiettivi da perseguire, le strutture territoriali sono divenute compartecipi di tutti i fini istituzionali della Scuola, per tale ragione il Consiglio ha rimeditare la problematica dell'esonero "a richiesta" dei formatori decentrati e la quantificazione della sua misura, valutandone sia la compatibilità con le nuove e accresciute competenze, sia il diverso assetto organizzativo eventualmente richiesto in ragione delle esigenze della Scuola.

Quanto alla individuazione dei formatori decentrati, è stato ritenuto che, "se da un lato non può revocarsi in dubbio che i formatori decentrati sono, a tutti gli effetti, collaboratori diretti della Scuola, per cui dovrebbe valere la regola generale secondo cui è la Scuola medesima che provvede alla loro designazione, nondimeno la stabilità dell'incarico e l'auspicata ultrattività della previsione di un esonero percentuale dall'attività giudiziaria ordinaria incidono sull'organizzazione interna degli uffici di appartenenza e sullo status del magistrato interessato e quindi coinvolgono profili di competenza del C.S.M." (così le Linee programmatiche della Scuola).

Consiglio e Scuola, quindi, convergono sul punto che occorre una procedura condivisa rispettosa delle reciproche attribuzioni.

5. L'esecuzione penale e la questione carceraria

Attenzione costante è stata posta dall'Organo di governo autonomo al problema carcerario, mediante la ricostituzione della commissione mista Csm Ministero e l'adozione di proposte di riforma rivolte al Ministero della Giustizia. La Commissione, costituita presso la VI Commissione e operativa dall'inizio della consiliatura a tutt'oggi, si è occupata dei molteplici problemi del settore, al fine di garantire l'effettività del rispetto dei diritti dei detenuti, attraverso linee di intervento idonee ad affrontare le criticità del sistema.

Di certo, il fenomeno, ormai endemico, del sovraffollamento carcerario ed il progressivo degrado delle strutture e delle condizioni di vita dei reclusi integra una situazione connotata dalla compromissione dei diritti fondamentali dei detenuti, riconosciuta, oltre che dalla giurisdizione interna, dalla Corte europea dei diritti dell'uomo

Deve altresì rammentarsi che il 22 novembre 2013 la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 147/2013, nel dichiarare l'inammissibilità delle questioni di legittimità dell'art. 147 c.p. (norma dedicata al "*rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena*"), non ha mancato di rilevare, nel corpo della motivazione, l'intollerabilità della situazione attuale che, si legge nella sentenza n. 279/2013, "*non può protrarsi ulteriormente*", poiché il carattere inderogabile del principio dell'umanità del trattamento rende assolutamente necessaria "*la sollecita introduzione di misure specificamente mirate a farla cessare*".

In particolare, la Corte ha rivolto al legislatore un severo monito, sollecitandolo ad assumersi le sue responsabilità affermando esplicitamente come *“non sarebbe tollerabile l'eccessivo protrarsi dell'inerzia legislativa in ordine al grave problema individuato nella presente pronuncia”*, e così ventilando l'eventuale adozione di decisioni più drastiche per il caso di persistenza nell'atteggiamento di timido attendismo sin qui mantenuto a fronte delle reiterate condanne in sede sovranazionale.

Questo è il contesto.

L'ultimo provvedimento adottato ha ad oggetto un intervento – al solito – di emergenza per affrontare un tema relevantissimo quale il numero dei detenuti e le condizioni delle nostre carceri.

Tema che ciclicamente, per ragioni complesse ma ben individuabili, si impone alla coscienza del Paese.

Non è qui la sede per affrontarlo compiutamente e anche se esso è stato bene illustrato nel messaggio alle Camere dal nostro Presidente Napolitano.

Qui voglio solo evidenziare che oggi il fenomeno del sovraffollamento è legato principalmente al numero dei detenuti per spaccio di stupefacenti e per i reati di immigrazione clandestina.

Due fenomeni sociali di enorme proporzione.

A questa tipologia di detenuti si legano, poi, quelli per reati connessi alla tutela della sicurezza sociale.

Va benissimo tutto l'impianto normativo che rafforza la diversità della risposta sanzionatoria, ma tutto il peso dell'impianto, ancora una volta, viene trasferito in gran parte sulla figura del magistrato di sorveglianza attribuendogli funzioni non solo giudiziarie e giurisdizionali, ma anche tipicamente amministrative, facendo ancora una volta del magistrato il terminale ultimo della responsabilità dello Stato.

L'intervento del C.S.M., con il parere a noi sottoposto, andrebbe più consapevolmente rafforzato sugli aspetti di tutela dell'efficienza del sistema giustizia che passa attraverso l'inclusione a pieno titolo della fase dell'esecuzione della pena all'interno dell'organizzazione giudiziaria così come molte volte ricordato in Consiglio.

Ma se così è, si impongono decisioni più pragmatiche e drastiche circa il valore di una Commissione mista sui problemi della magistratura di sorveglianza che lavora a "latere" e non all'interno del C.S.M.

Inoltre il Consiglio deve poter e saper prendere una posizione più forte di “politica giudiziaria”.

Nell'espressione dei pareri su questioni di diritto sostanziale e processuale, anziché prevalentemente interloquire sul piano tecnico-giuridico, dovremmo evidenziare meglio e con maggior determinazione i **limiti di resistenza della magistratura**.

Non chiedo una difesa della corporazione, ma una evidenziazione che la magistratura non deve essere la sola ed unica componente a fronteggiare fenomeni che richiedono una responsabilità collettiva dello Stato

6. Pareri e proposte del CSM ai sensi dell'art. 10 l. n. 195/1958.

Nell'anno trascorso, il Consiglio è stato particolarmente impegnato nella sua funzione propositiva e consultiva tramite le delibere con cui ha espresso il suo parere sui disegni di legge relativi all'amministrazione della giustizia o proposte di riforma, nella pienezza del suo ruolo di ente esponenziale dell'Ordine Giudiziario.

Particolarmente rilevante è stata la delibera del 12 giugno 2013, attinente alla funzionalità dell'attuale normativa primaria e secondaria relativa ai magistrati distrettuali, con cui il Csm ha ritenuto utile proporre al *Ministro della Giustizia la possibilità di modificare le disposizioni vigenti nel senso di:*

- a) *rivedere la pianta organica dei magistrati distrettuali giudicanti, con l'obiettivo di avere in ogni sede quanto meno due giudici, uno per ciascun settore (civile/penale);*
- b) *attribuire punteggi maggiori per l'anzianità di servizio ai magistrati distrettuali;*
- c) *ridurre per i magistrati distrettuali il periodo di legittimazione per il trasferimento immediatamente successivo (da 3 a 2 anni);*
- d) *prevedere che l'onere delle spese di viaggio e di soggiorno sostenute dai magistrati distrettuali sia a carico dell'amministrazione giudiziaria;*
- e) *prevedere la possibilità di depositare i provvedimenti e le sentenze anche presso la sede di Corte di Appello, allorquando il deposito intervenga successivamente al termine dell'applicazione del magistrato distrettuale.»*

Allo stesso modo di non poco momento è stata la delibera del 3 luglio 2013, con cui il Csm, prendendo le mosse dalla nota del Presidente della Corte di Appello di Perugia, avente ad oggetto rimedi per superare le difficoltà della Corte di appello di Perugia gravata dai procedimenti ex lege Pinto, ha proposto al *Ministro della Giustizia di novellare l'art. 110 ordinamento giudiziario al fine di consentire l'applicazione dei giudici onorari in servizio in Tribunale presso le Corti di appello di pertinenza al fine di definire la fase monitoria dei procedimenti per violazione del principio della ragionevole durata ex lege 89/01, come modificata dal d. l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 134.*

Nell'ambito dei pareri resi sull'attività legislativa, oltre al citato parere sul decreto legislativo correttivo della riforma della geografia giudiziaria, in primo luogo, va rammentato quello di cui alla delibera consiliare dell'11 luglio 2013, riguardante le parti - attinenti

all'Amministrazione della giustizia - del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 "*Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*".

Il C.S.M., su proposta conforme della Sesta Commissione, preliminarmente ha preso atto della *ratio* ispiratrice del provvedimento consistente nell'obiettivo di dare impulso al sistema produttivo del Paese attraverso il sostegno alle imprese, il rilancio delle infrastrutture, operando anche una riduzione degli oneri amministrativi per i cittadini e le imprese.

In questo contesto, si sono collocate, per quanto concerne i temi di diretto interesse consiliare, le misure finalizzate a rendere più efficiente il sistema giudiziario ed a favorire la definizione del contenzioso civile.

Il collegamento delle misure processuali con l'oggetto dell'intervento normativo è rinvenuto nella osservazione che il corretto funzionamento di un'economia di mercato non può prescindere, tra le altre condizioni, dalla presenza di un sistema giudiziario capace di garantire un'adeguata tutela dei diritti, un'efficace applicazione dei contratti e una tempestiva risoluzione delle controversie che insorgono tra privati, e tra questi e lo Stato.

Tanto premesso, il Consiglio ha rilevato che il provvedimento si caratterizza per l'ambizione di agire in modo sinergico e coerente su alcuni dei principali punti di crisi della giustizia civile.

Così si è osservato nella delibera che l'apparato proposto con il titolo III del decreto-legge n. 69 del 2013 si snoda, d'altronde, attraverso distinte linee operative, tutte convergenti verso il fine dichiarato della significativa riduzione, in un arco temporale relativamente contenuto, del notevole arretrato che ha sin ad ora impedito il successo dei plurimi tentativi di restituire alla giustizia civile accettabili livelli di efficienza.

Nel dettaglio, sul versante del contenimento del carico di controversie in entrata, oltre alla norma in materia di scioglimento della comunione, viene in rilievo il **ripristino della c.d. "mediazione obbligatoria"**, introdotta dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 oggetto della declaratoria d'incostituzionalità, per eccesso di delega, della Corte Costituzionale (sentenza n. 272 del 24 ottobre 2012).

Intese a rendere più celere e snello, nelle sue varie fasi, l'iter processuale e ad assecondare soluzioni negoziate della controversia sono, invece, le disposizioni in tema di conciliazione, di intervento del Procuratore generale davanti alla Corte di Cassazione, di procedimento monitorio, di semplificazione della motivazione della sentenza.

Si riferiscono ai profili prettamente organizzativi le disposizioni relative all'introduzione dei **giudici ausiliari in appello**, alla regolamentazione degli stage formativi presso gli uffici

giudiziari, alla creazione della figura dell'assistente di studio a supporto delle sezioni civili della Corte di Cassazione.

Circa lo **stage formativo**, nella richiamata delibera si è precisato che esso, nella prospettiva teleologica comune a tutto il *corpus* in esame, si propone di favorire, da un lato la formazione dei giovani laureati che intendono accedere alla carriera magistratuale od alle tradizionali professioni giuridiche e, dall'altro, di implementare l'efficienza del servizio giustizia, con l'acquisizione temporanea di energie intellettuali esterne al sistema giudiziario, in affiancamento a quelle, fondamentali, del giudice.

In ordine ai magistrati ausiliari in appello, la cennata delibera ha sottolineato come, con l'intervento normativo in commento, il legislatore sia tornato ad occuparsi della notevole mole dei procedimenti civili pendenti nella fase di appello, che costituisce uno dei principali nodi critici del sistema giudiziario italiano.

In funzione propositiva, sul tema il Consiglio ha opinato, in relazione alla questione della delimitazione delle materie affidate alla cognizione dei magistrati ausiliari, che potrebbe suggerirsi l'inclusione dei procedimenti per equa riparazione del danno conseguente alla violazione del termine di ragionevole durata del processo.

Analoghe valutazioni sono state operate quanto ai **magistrati assistenti di studio** alla Corte di Cassazione.

Sul punto si è ritenuto che l'intervento normativo d'urgenza proposto dal Governo risponde, senza dubbio, all'esigenza di tentare di risolvere il problema dell'arretrato di cause civili che si è accumulato nel tempo presso la Corte di Cassazione, reso ancor meno tollerabile dalla recente modifica della cd. legge Pinto, che fissa in un anno la ragionevole durata del procedimento civile dinanzi alla Suprema Corte.

Si è, quindi, dato atto che *“è da apprezzare la consapevolezza ed il coraggio dimostrate dal Governo nell'elaborazione delle scelte urgenti messe a punto per risolvere l'emergenza.”*

E' stata, tuttavia, ribadita la necessità di accompagnare l'intervento urgente con misure sistematiche, al fine di evitare che si riproponga in futuro un analogo problema di accumulo di arretrato.

Si è evidenziato che i magistrati assistenti, previsti dal decreto legge, dovranno prima essere selezionati fra i giudici di merito e, poi, dovranno entrare nel meccanismo della giurisdizione di legittimità con consapevolezza, il che richiederà inevitabilmente un certo lasso di tempo che non potrà essere breve.

In tale prospettiva, pur apprezzando lo spirito dell'intervento, non si è negata negarsi che la creazione temporanea del nuovo ruolo di magistrato-assistente desta qualche perplessità.

Perplesso è stato, invece, il commento all'introduzione di un nuovo criterio per l'individuazione del giudice competente per territorio per il caso in cui parte processuale sia una società avente sede all'estero, senza sedi secondarie con rappresentanza stabile in Italia, teso a concentrare tali controversie presso tre soli Tribunali nell'intero territorio nazionale.

Merita parimenti menzione la delibera consiliare del 30 luglio 2013, avente ad oggetto il parere reso ex art. 10 L. 195/1958, dal C.S.M., su proposta della Sesta Commissione, sul testo del decreto legge 1° luglio 2013, n. 78, approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 26 giugno 2013, concernente *Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena*.

A seguito dell'esame analitico delle novità normative e delle loro ricadute, il Consiglio ha formulato un giudizio generale di obiettiva opportunità dell'intervento, che ha tratto spunto dagli esiti della "*Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza*" costituita presso lo stesso C.S.M., compendiate nella relazione pubblicata nel dicembre del 2012, individuando una prima linea di intervento nell'adozione di accorgimenti in ambito esecutivo e trattamentale che, lungi dallo stravolgere l'architettura esistente, mirano, essenzialmente, a ridurre gli ingressi negli istituti di reclusione ed assecondare il percorso di uscita attraverso vie diverse da quella della detenzione carceraria.

E' stato, quindi, favorevole il giudizio sul testo che, di impatto complessivamente contenuto, rileva in quanto espressione di accresciuta sensibilità e rinnovata attenzione al tema in trattazione, in funzione di probabili, ulteriori, più ampi sviluppi che tuttavia richiedono maggiore ponderazione.

Si è, inoltre, espresso un giudizio positivo rispetto alla scelta di assegnare alla magistratura di sorveglianza – in linea con l'indirizzo interpretativo espresso dalla Corte Costituzionale, che ha, anche di recente, ribadito la centralità di questa figura quale garante della legalità della detenzione (cfr. sentenza n. 135/2013) – il compito di vagliare prudentemente, caso per caso, la sussistenza delle condizioni per l'applicazione di misure alternative e benefici penitenziari, così come l'incidenza dell'allontanamento dal luogo di esecuzione della detenzione domiciliare sulla prosecuzione della misura alternativa alla detenzione.

Alcune osservazioni critiche sono state riservate, invece, alla scelta di mantenere divieti e preclusioni con riferimento ai reati cc.dd. "*ostativi*" - che non consentono, tra l'altro, la sospensione dell'ordine di esecuzione e l'ammissione del condannato alla detenzione domiciliare infrabiennale (c.d. "*generica*") - così come all'aggiornamento del catalogo dei reati che non ammettono la sospensione dell'ordine di esecuzione "*frutto della contingente, peculiare sensibilità del legislatore, pronto a recepire le istanze di tutela che promanano, in ciascun momento storico, dalla generalità dei consociati, piuttosto che di meditate opzioni sistematiche*".

Ulteriore parere reso ai sensi dell'art. 10 della L. 195/1958 è stato quello adottato, su proposta della Sesta Commissione, con delibera consiliare del 10 ottobre 2013, circa le disposizioni del decreto-legge n. 93 del 2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 191 del 16 agosto 2013, avente ad oggetto “*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province*”.

Per la parte di particolare interesse del Consiglio Superiore, il menzionato decreto legge si prefiggeva di porre un argine al «*susseguirsi di eventi di gravissima efferatezza in danno di donne e al conseguente allarme sociale che ne è derivato*» e ha definito un complesso intervento normativo indirizzato ad inasprire, per finalità dissuasive, il trattamento punitivo degli autori di tali fatti, introducendo, in determinati casi, misure di prevenzione finalizzate alla anticipata tutela delle donne e di ogni vittima di violenza domestica.

L'iniziativa legislativa ha introdotto modifiche incidenti sul diritto sostanziale e processuale penale con attinenza al fenomeno della violenza di genere.

Il parere, dopo avere condotto una accurata analisi di ciascuna delle disposizioni del nuovo testo di legge, attribuisce rilievo particolare alla previsione, in attuazione degli impegni assunti a seguito della ratifica della Convenzione di Istanbul ed in sinergica coerenza con le strategie dell'Unione Europea, dell'adozione, a cura del Ministro per le Pari Opportunità, di un “*Piano di azione straordinaria contro la violenza sessuale e di genere*” per il periodo 2014-2020, con finalità educative, organizzative, di protezione delle vittime, di formazione delle professionalità interessate alla prevenzione delle violenze di genere e di monitoraggio del fenomeno.