



# **ANNO GIUDIZIARIO 2023**

## **Distretto di Roma**

**Relazione Dott.ssa Paola D'Ovidio  
Consiglio Superiore della Magistratura**

**Roma, 28 gennaio 2023**

## **1. Saluti**

Rivolgo a Lei, signor Presidente, al signor Procuratore Generale, alle Autorità civili, militari e religiose, ai signori Avvocati, ai Colleghi magistrati, a tutti i presenti in aula e a chi ci ascolta il saluto rispettoso e cordiale a nome di tutto il Consiglio Superiore della Magistratura che oggi ho l'onore di rappresentare in questa solenne cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2023.

Un pensiero rispettoso lo rivolgo - nuovamente - al Capo dello Stato che solo pochi giorni fa ha ricevuto i nuovi consiglieri al Quirinale per l'insediamento.

Ringrazio i Colleghi magistrati, ordinari e onorari e il personale amministrativo per la dedizione con cui esercitano i propri doveri.

Ho ascoltato con grande interesse la relazione del Presidente della Corte dalla quale, accanto ad una puntuale analisi generale, emerge nitidamente il quadro dello stato della giustizia in questo prestigioso distretto, caratterizzato da problemi ancora irrisolti e da nuove criticità, ma anche da importanti risultati e da traguardi raggiunti con encomiabile impegno e dedizione.

Posso assicurare, signor Presidente della Corte e signor Procuratore Generale, la costante e viva attenzione del Consiglio Superiore della Magistratura ai problemi ed alle criticità dell'esercizio della giurisdizione nel Distretto di Roma, il più grande d'Europa ed unico nel panorama nazionale per le sue peculiarità storiche ed istituzionali.

Sono dunque particolarmente felice di essere qui oggi, all'indomani dell'insediamento del nuovo consiglio, anche perché è proprio in questo

distretto che ho avuto l'onore di svolgere le funzioni giurisdizionali di merito per tantissimi anni.

## **2. Considerazioni preliminari**

La peculiarità del momento, derivante dal recentissimo insediamento della nuova compagine consiliare, mi consiglia di riferire solo per brevi cenni le attività del Consiglio relative all'anno appena trascorso e di prospettare le future attività solo in linea generale.

Emerge infatti la necessità, da un lato, di evidenziare la continuità dell'Istituzione e, dall'altro, di continuare a svolgere le attribuzioni che la Costituzione assegna al Consiglio, valorizzando - e, se del caso, riscoprendo - quei valori costituzionali su cui la magistratura si fonda. E' infatti con la forza di tali valori che - seguendo l'insegnamento illuminante del Presidente della Repubblica espresso nel corso della cerimonia di commiato dei componenti della precedente consiliatura e di insediamento dei nuovi - potranno essere attinte *“le risorse al fine di affrontare le difficoltà e per assicurare - con autorevolezza e credibilità - il rispetto della legalità indispensabile per la vita e la crescita civile della società”*.

In questo momento, risulta dunque necessario porsi alle spalle quelle *“sofferenze”* che hanno caratterizzato la precedente consiliatura, ancorandosi fermamente alle coordinate costituzionali e a quell'ideale del magistrato che è stato ben esemplificato nelle parole del Vicepresidente del Consiglio Superiore, ossia di un *“magistrato che si distingue per il rigore professionale, per il riserbo in tutti i comportamenti e per il rispetto della dignità delle persone”*.

In questa prospettiva, mi sento di condividere l'auspicio formulato pochi giorni fa dal Vicepresidente in ordine alla necessità che il nuovo Consiglio si apra, in un'ottica di collaborazione effettiva e concreta, al dialogo costante e continuo tra i componenti, di modo che le diverse sensibilità ivi rappresentate, lungi dal costituire un ostacolo al suo funzionamento, stimolino il dibattito consentendo di pervenire a un più equilibrato contemperamento di interessi, a vantaggio dell'ordine della magistratura e, più in generale, della società.

Nell'affrontare le numerose sfide del sistema "giustizia", sarà altresì necessario che il novello Consiglio non dismetta quel ruolo politico-costituzionale che la Costituzione gli assegna, risultando centrale, da un lato, il confronto costante con le altre Istituzioni e poteri dello Stato, con le quali dialogare in posizione di piena parità; dall'altro, la capacità del Consiglio medesimo di comprendere - attraverso un continuo ascolto e dialogo con le singole realtà giudiziarie, tra cui, spicca, per importanza e dimensione, il presente Distretto - le problematiche e le difficoltà di ciascun ufficio giudiziario.

Problematiche che, si può osservare, rappresentano spesso il portato di carenze di organico, che colpiscono anche il presente Distretto, seppur debba considerarsi che, in forza del trasferimento nell'ultimo anno di 29 magistrati di primo grado, di 17 negli uffici di secondo grado e l'immissione in ruolo di 9 MOT, il Distretto di Roma, sulla base della relativa pianta organica aggiornata al 23 gennaio 2023, conta allo stato attuale di 140 vacanze su 1048 unità di organico di magistrati di merito.

Resta sempre allarmante, inoltre, la pesante carenza del personale amministrativo, cardine essenziale nel funzionamento degli uffici. In proposito, ferma la competenza ministeriale sul punto, posso rappresentare che il Consiglio non farà mai mancare l'attività di impulso e di attenzione verso il Ministero quale interlocutore istituzionale, al fine di giungere alla risoluzione dei problemi organizzativi evidenziati.

### **3. Il confronto con altri soggetti istituzionali**

Ciò premesso, e passando all'esame dei lavori consiliari svolti nell'anno 2022, occorre evidenziare che il Consiglio Superiore della Magistratura, in coerenza con le competenze consultive ad esso assegnate dalla legge istitutiva del 1958, ha elaborato pareri e proposte allo specifico fine di implementare l'efficienza e l'effettività di ciascun ufficio giudiziario, anche alla luce degli obiettivi posti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, ma sempre nel rispetto e nella salvaguardia della tutela effettiva dei diritti. Più precisamente, e per quel che riguarda specificamente il dialogo con le Istituzioni nazionali, il Consiglio ha segnalato alcuni specifici aspetti problematici dell'intervento riformatore che ha interessato, da un lato, i settori della giustizia civile e penale e, dall'altro, l'ordinamento giudiziario. Per quel che concerne l'ordinamento giudiziario, il Consiglio ha ravvisato alcune criticità della riforma, contribuendo a determinare una (sia pur parziale) rivisitazione di alcuni aspetti, quali, ad esempio, la disciplina del trasferimento di ufficio di cui all'art. 2, comma 2, della Legge sulle Guarentigie o il tempo di permanenza dei consiglieri nelle singole commissioni, ridotto da 24 a 16 mesi.

In relazione ai settori della giustizia civile e penale, il Consiglio, nel confermare un giudizio globalmente positivo in ordine allo schema del decreto legislativo relativo alla riforma del processo civile (sia pur temperato dalle criticità già evidenziate con riferimento ai testi preparatori della legge delega), ha evidenziato, per quanto riguarda la giustizia penale e il relativo atto delegato, talune criticità, tanto di natura interpretativa quanto di ordine applicativo, riferibili, tra le altre, al processo penale telematico, all'udienza predibattimentale e ai giudizi di impugnazione.

Per quanto concerne lo schema di decreto relativo all'Ufficio per il Processo, si è sottolineata, per un verso, l'importanza di tale intervento, funzionale a obiettivi di maggiore efficienza e celerità della giustizia civile e penale, per altro verso si è tuttavia osservato che l'effettiva utilità di questo strumento dipenderà, essenzialmente, dalla possibilità di organizzare l'attività degli uffici disponendo di una pianta organica tendenzialmente coperta e non caratterizzata dalle attuali gravi carenze.

Nell'ambito di questa attività di interlocuzione tra Consiglio e Governo, meritano altresì menzione i pareri resi sugli emendamenti alla legge di bilancio 2023, in tema di modifiche del regime transitorio riguardante l'entrata in vigore della riforma Cartabia e la proposta, poi condivisa dal Governo e dal Parlamento, di riduzione della durata del tirocinio dei magistrati ordinari vincitori del recente concorso e attualmente in servizio, in modo da agevolare la più celere copertura degli organici tragicamente carenti. Va altresì segnalato il parere – approvato il 22 dicembre 2022 – sul decreto legge n. 162 del 2022, in ordine al delicato tema dell'ergastolo ostativo e sul cd “ decreto rave”.

#### **4. Il lavoro delle Commissioni**

In tema di amministrazione della giurisdizione, merita di essere segnalata la decisione di avviare un monitoraggio sullo stato e sulla manutenzione degli uffici dei diversi distretti, in considerazione delle gravi criticità emerse con riguardo al sempre più intenso coinvolgimento dei dirigenti di uffici giudiziari in compiti strettamente amministrativi e, come tali, del tutto esulanti dall'organizzazione dell'attività giudiziaria.

Per quanto concerne, più nello specifico, l'attività della Settima Commissione, tra le attività più rilevanti vanno segnalate le direttive date agli uffici giudiziari di merito a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 71 del 17 giugno 2022, che ha introdotto importanti novità sia con riferimento alle tabelle, sia in ordine ai progetti organizzativi; nonché le modifiche apportate alla Circolare sulla organizzazione degli Uffici di Procura, concernenti, nello specifico, la definizione di una durata minima e massima di permanenza dei magistrati nei gruppi di lavoro e la previsione del dovere del Procuratore della Repubblica di indicare, nel Progetto organizzativo, i criteri applicati per l'individuazione dei Procuratori Aggiunti e dei sostituti procuratori da assegnare d'ufficio ai gruppi di lavoro.

Il Consiglio, peraltro, ha proceduto alla ricognizione di "buone prassi", come quelle che sono state indicate in materia di procedure concorsuali (con la contestuale elaborazione delle Linee guida destinate agli uffici), nonché in tema di intercettazioni.

In materia di conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi, va segnalata l'attività della Quinta Commissione che ha regolarmente provveduto alla pubblicazione dei posti vacanti in uffici direttivi e semidirettivi, ha dato impulso alle procedure di conferma, ha definito numerose procedure per il conferimento di incarichi nel rigoroso rispetto delle regole di trasparenza quali quella di seguire l'ordine cronologico delle vacanze nonché di procedere alle audizioni dei candidati. Deve rilevarsi, tra le altre, la definizione delle pratiche relative agli uffici di Primo Presidente, di Presidente aggiunto e di Procuratore generale della Corte di Cassazione, nonché la nomina del Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo.

Quanto al settore della mobilità dei magistrati e della distribuzione delle risorse, nonostante le evidenti difficoltà derivanti dalle condizioni di sofferenza dei singoli uffici in ragione sia delle vacanze negli organici, che delle nuove competenze attribuite ai tribunali distrettuali, la Terza Commissione, avvalendosi della collaborazione dell'Ufficio Statistico del C.S.M., ha elaborato alcuni criteri generali di indirizzo in materia di distribuzione delle risorse, quali quello di mantenere tendenzialmente omogeneo il tasso di scopertura a livello nazionale, di privilegiare la copertura degli uffici giudicanti e requirenti di piccole dimensioni, esposti, come è intuitivo, a maggior sofferenza conseguente alla mancanza anche di poche unità. Si è provveduto alla pubblicazione di 506 posti vacanti di primo e secondo grado, presso uffici giudicanti e requirenti, con conseguente copertura di 350 posti vacanti. Da evidenziare l'allarmante dato del numero dei posti rimasti scoperti nonostante i bandi, perché privi di aspiranti. In questo quadro, occorre evidenziare la prima pubblicazione di



un bando per la copertura di posti di magistrato della pianta organica flessibile distrettuale, introdotta dal legislatore con L. 160/2019, al duplice scopo di sostituire i colleghi temporaneamente assenti dal servizio e di far fronte alle necessità di uffici giudiziari del distretto. Al riguardo, deve doverosamente segnalarsi che, a fronte di 30 posti pubblicati, ne sono stati coperti solo sei: ciò soprattutto a causa della scarsa consistenza dell'incentivo economico previsto attualmente dalla normativa in vigore. In proposito il CSM, in sede di Tavolo di interlocuzione con il Ministero, ha proposto una necessaria revisione nel senso di un aumento dell'incentivo, a fronte dell'oggettivo disagio connesso alla flessibilità delle funzioni che il magistrato è chiamato a ricoprire.

Per quanto riguarda il lavoro della Quarta Commissione, molto significativa risulta l'approvazione della *“Circolare sulle assenze del magistrato di tutte le tipologie e congedi, aspettative e permessi posti a tutela della salute, della maternità/paternità e della formazione”*, che raccoglie in un unico testo le varie ipotesi di assenza dal servizio del magistrato e le relative discipline, finora oggetto di regolamentazioni disorganiche e difficilmente consultabili. La circolare risulta quindi ad oggi un testo agevolmente fruibile da magistrati e dirigenti degli uffici, con positive ricadute sia sull'organizzazione degli uffici sia in ordine alla doverosa tutela delle esigenze del singolo magistrato.

Merita una menzione l'attività svolta dalla Prima Commissione sia per ciò che riguarda l'accertamento di possibili situazioni di incompatibilità ambientale e/o funzionale (con un'imponente attività istruttoria, tradottasi in un incremento del numero totale delle audizioni, alcune delle quali

espletate anche fuori sede), sia per la definizione delle pratiche in punto di eventuali incompatibilità parentale, nonché di espletamento di incarichi extragiudiziari.

## **5. La magistratura onoraria**

A testimonianza della costante attenzione dedicata dal CSM alla magistratura onoraria, ormai elemento essenziale per il funzionamento degli uffici giudiziari, va ricordato che corso dell'anno 2022, in relazione alla Magistratura onoraria, sono state complessivamente definite numerosissime (2.527) pratiche, in forza, tra gli altri fattori, del completamento delle procedure bandite negli anni precedenti (tra il 2018 e il 2021) per la nomina e della conferma dei G.O.P. e dei V.P.O. IL CSM seguirà con massima attenzione i necessari progetti di riforma che interessano la categoria, nella salvaguardia del buon funzionamento degli uffici e della professionalità dei magistrati onorari.

## **6. Conclusione e saluti**

Nel concludere la mia breve relazione, ritengo opportuno ribadire la necessità che i lavori del nuovo Consiglio si declinino, in concreto, assicurando un costante dialogo in seno al medesimo, in modo da garantire l'apertura alle varie sensibilità, sia pur nell'ambito di un'azione improntata al rigore istituzionale che la rilevanza costituzionale dell'organo consiliare impone. Si tratta di due linee direttrici imprescindibili sia per la credibilità della magistratura e del suo organo di governo, che per affrontare e

governare adeguatamente questa nuova stagione e le relative sfide ad essa legate.

Nel ringraziare tutti i presenti, porgo i migliori auguri per il nuovo anno giudiziario.