



# Cerimonia inaugurale dell'anno formativo 2019

---

Discorso del Presidente Gaetano Silvetri

Scandicci, 5 aprile 2019

# **SCUOLA SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA**

## **INAUGURAZIONE DELL'ANNO FORMATIVO 2019**

**5 aprile 2019**

**Relazione del Presidente del Comitato direttivo**

**Gaetano Silvestri**

Signor Presidente della Repubblica

Autorità

Signore e Signori

Il Comitato direttivo in carica della Scuola superiore della magistratura è giunto al quarto ed ultimo anno del suo mandato. Non spetta a noi stessi dare giudizi sul nostro operato. Posso soltanto dire che lo sforzo continuo – al massimo delle nostre capacità – di migliorare il servizio che ci è stato affidato è stato coronato da un crescente gradimento degli utenti, sia sotto il profilo della qualità e utilità dei corsi, sia sotto quello dell'organizzazione e della logistica. Per non tediarVi con cifre e raffronti – che sono per la Scuola molto lusinghieri - rinvio alla relazione sulle attività del 2018, a suo tempo trasmessa al Consiglio superiore della magistratura ed al Ministro della giustizia, che abbiamo oggi distribuito ai presenti.

Siamo consapevoli delle insufficienze e delle lacune che ancora permangono e ci impegneremo, per il tempo che ci rimane, ad

apportare ulteriori miglioramenti, correggere difetti, introdurre innovazioni, allo scopo di lasciare ai nostri successori un'eredità positiva.

La formazione dei magistrati non obbedisce soltanto alla necessità di fornire strumenti aggiornati per costruire, affinare e rinnovare la professionalità di chi svolge funzioni giudiziarie. Essa è parte integrante del bagaglio culturale che rende effettiva l'indipendenza proclamata e tutelata dalla Costituzione e dalle Carte europee dei diritti fondamentali. Un magistrato colto e consapevole del proprio ruolo nella società e nelle istituzioni non è facile preda di suggestioni, di ondate emotive, di rozze ideologie stratificate nel senso comune, ancorché assistite da consenso di massa.

Una Costituzione democratica e pluralista è un patto di lungo periodo, che garantisce la protezione dei singoli, dei gruppi e delle minoranze contro ogni tentazione di totalitarismo, qualunque sia il titolo di legittimazione, autoritario o popolare, che esso possa vantare. L'ordine giudiziario – componente soggettiva del potere dello Stato che porta la stessa qualifica – è composto di magistrati soggetti «soltanto» alla legge, senza superiori né gerarchici né di altro tipo, lontani dalle fluttuazioni della politica, sensibili alle finalità insite nei principi costituzionali. Questi ultimi, per loro natura, sono destinati a proiettarsi nel futuro e imprimono all'ordinamento un impulso innovatore continuo, che deve essere colto sia dal legislatore, sia dall'amministrazione, sia dalla giurisdizione.

Queste brevi e sommarie osservazioni rendono evidenti la difficoltà e la delicatezza di progettare e realizzare una formazione, destinata ai magistrati, ispirata alla grande tradizione giuridica italiana ed europea e, nello stesso tempo, pronta a recepire le continue novità che provengono dallo sviluppo dei rapporti economici e della coscienza

sociale, nonché dalla consapevolezza delle potenzialità espansive e generative dei principi costituzionali.

L'equilibrio tra i poteri separati dello Stato non sarà mai effettivo e duraturo se esso non troverà il suo alimento quotidiano nella coscienza di tutti gli operatori della giustizia: giudici, pubblici ministeri, avvocati. La coscienza, a sua volta, è indissolubilmente legata alla scienza, alla comprensione della realtà normativa nei suoi diversi livelli, ordinario e costituzionale, nazionale e sovranazionale, legislativo e giurisprudenziale.

Il compito principale di un ente formativo come la Scuola della magistratura è quello di mantenere vivo nei magistrati, giovani e meno giovani, il rapporto costante tra potere e limite. Solo una profonda e moderna cultura giuridica, vivificata da un'ampia e diversificata cultura generale, può dare sostegno a chi deve decidere casi difficili, sia dal punto di vista tecnico-giuridico, sia dal punto di vista istituzionale e sociale. L'insufficiente consapevolezza dell'estensione dei propri poteri e delle proprie garanzie può rendere il magistrato timido, timoroso nel compiere atti che rischiano di infastidire chi dispone di mezzi - politici, economici, mediatici - per reagire con durezza al controllo di legalità. Simmetricamente, la non chiara percezione dei limiti delle proprie funzioni può produrre – e talvolta produce – fenomeni di protagonismo, pericolose sensazioni di onnipotenza, vocazioni moralistiche e predicatorie.

La giurisdizione, oggi come ieri, conosce al suo interno tutti i mali che ho prima elencato, ma, per fortuna, non in misura tale da far disconoscere il suo ruolo di secondo essenziale pilastro della democrazia, insieme alla volontà popolare, ad essa riconosciuto dal costituzionalismo moderno.

La necessità di mantenersi entro le coordinate del potere e del limite impone alla Scuola di presentare un'offerta formativa non appiattita sul puro tecnicismo falsamente neutrale. Negli Stati costituzionali

contemporanei, la soluzione tecnica migliore di una controversia non può essere elaborata *in vitro*; se così fosse, non si tratterebbe della soluzione migliore, ma solo di una comoda scappatoia da una difficoltà.

La programmazione degli argomenti e dei contenuti dei nostri corsi tiene conto di questa doppia esigenza fondamentale: procedere con decisione, ma anche senza esorbitanze.

Per osservare in modo adeguato questa essenziale indicazione di metodo sono necessarie due acquisizioni fondamentali, né facili, né scontate.

La prima - ovvia in teoria, ma complicata nella prassi - è l'individuazione della norma applicabile al caso. Oggi il sistema delle fonti è talmente complesso, da rendere - il più delle volte - la costruzione della regola adatta alla controversia il frutto di una *ars combinatoria* tra fonti di grado e di origine diversa, apparentemente componibili secondo scelte logicamente equivalenti. Da sempre vengono mossi aspri rimproveri alle oscillazioni della giurisprudenza da coloro che pensano (o fingono di pensare) che esistono norme chiare e distinte, che aspettano solo di essere lette. Questa antica critica trova talvolta, nella politica politicante, forme e versioni di disarmante semplicismo. Qualcuno ha detto, con umoristica improntitudine, che la Costituzione è composta di soli 139 articoli, di facile lettura e comprensione. Di qui l'inutilità di una complessa e costosa struttura come la Corte costituzionale, cui è affidato un compito che qualunque cittadino può svolgere da solo (la famosa cuoca di Lenin!).

La funzione fondamentale del giudice rispetto ai sistemi normativi contemporanei è quella di "ordinatore del caos". Per questo motivo, i corsi sulle fonti del diritto sono la base essenziale di tutto l'insegnamento che una istituzione formativa può oggi fornire a chi si addentra nei meandri delle norme vigenti. La necessità di far ordine nelle fonti non deve essere trattata soltanto come argomento in sé, ma

come strumento insostituibile di ricerca nell'ambito di ogni approfondimento di temi specifici, nei quali la convergenza – o la divergenza – di regolazioni diverse e contraddittorie si manifesta con la massima evidenza. La soluzione adottata non è arbitraria, se il decisore padroneggia i criteri generali di composizione in sistema delle fonti. Se possiede tale capacità, corre di meno il rischio di seguire le proprie inclinazioni più che la logica intrinseca dell'ordinamento. In caso contrario, l'errore per eccesso o per difetto interpretativo dei propri limiti diventa più probabile.

Un'altra acquisizione fondamentale è la consapevolezza del contesto storico e sociale in cui le norme nascono e vengono applicate nel tempo, in situazioni diverse, ma tuttavia riconducibili a scelte legislative da mantenere e attualizzare, alla luce dei principi costituzionali. Rigore tecnico-formale e apertura a saperi extragiuridici devono integrarsi, se si vuole una giurisdizione all'altezza dei problemi del presente. Se – come diceva Benedetto Croce – *purus philosophus purus asinus* – lo stesso si può dire del giurista.

Formazione permanente e formazione iniziale non sono settori della nostra attività divisi come compartimenti stagni. Sin dall'inizio si manifesta la necessità di saper gestire la complessità, coltivare l'arte del dubbio, volgere lo sguardo oltre le mura delle aule giudiziarie. Se un giovane magistrato non acquisisce queste capacità sin dal periodo del suo tirocinio, difficilmente sfuggirà al pericolo di diventare, ad un tempo, confusionario e superbo. Di questo pericolo sentiamo molto la responsabilità e non saremo mai sicuri di fare abbastanza per scongiurarlo.

Evitiamo, nei limiti del possibile, di appesantire i corsi della formazione iniziale di nozioni e concetti che si presume siano già nel patrimonio culturale di chi ha superato un concorso difficile, come quello di accesso in magistratura. Curiamo invece di far risaltare agli

occhi dei m.o.t. lo stretto legame tra teoria e pratica, di indicare i modi migliori per far “vivere”, nei procedimenti e nei provvedimenti, i principi e le regole studiati sui libri, senza adagiarsi sulla pedissequa riproduzione di massime consolidate, ma anche senza sterili ricerche dell’originalità ad ogni costo.

Basta scorrere i titoli dei nostri corsi di formazione permanente, per rendersi conto del tentativo della Scuola di affrontare tutti i temi e le problematiche che oggi possono interessare i magistrati nel loro quotidiano operare, si tratti di giudici o di pubblici ministeri. La Scuola è partecipe dello sforzo comune di gettare le fondamenta, nella coscienza di ogni magistrato, di una “cultura della giurisdizione”, facente perno ugualmente sull’autorità e sulle garanzie. Non miriamo a formare inquisitori forsennati, né giudici disincarnati, anche se il riscontro nella realtà di esempi dell’uno e dell’altro tipo, dimostra purtroppo la difficoltà di questo compito.

L’ispirazione pluralista della Scuola ci ha indotto, e ci induce, a curare in modo parimenti attento la formazione centrale e quella territoriale e decentrata. Siamo consapevoli dell’importanza dell’una e dell’altra. Le molteplici necessità formative che emergono dai territori non possono essere ingabbiate in schemi rigidi e predefiniti, senza perdere la ricchezza degli stimoli provenienti da istituzioni giudiziarie a più diretto contatto con le specifiche realtà sociali. D’altra parte, non gioverebbe un completo spontaneismo formativo, facilmente influenzabile da particolarismi o “mode” del momento. Tentiamo di comporre le due fondamentali esigenze, anche se ci rendiamo conto dell’estrema difficoltà di tale obiettivo. Curiamo di rinsaldare i punti di raccordo con un apposito corso annuale di “formazione dei formatori”.

La legge istitutiva della Scuola assegna alla stessa il compito di svolgere corsi per aspiranti dirigenti e per dirigenti. L’intento del

legislatore è stato quello di far penetrare nella cultura diffusa dei magistrati italiani l'idea che la giurisdizione è un servizio reso ai cittadini, non una missione sacrale, ove si coglie la quintessenza dell'autorità. Anche il linguaggio legislativo sta cambiando: non si parla più di "prestigio" della magistratura, ma di "credibilità". Credibile è ciò che mostra di saper rispondere alle aspettative. Per troppo tempo l'efficienza e la celerità del servizio sono state trascurate in favore di una sorta di perfezionismo autoreferenziale scarsamente attento ai concreti bisogni dei cittadini. Oggi l'orizzonte è cambiato, ma gli strumenti concreti stentano a prendere forma in modo soddisfacente. Lo sforzo che abbiamo compiuto e che continuiamo a compiere – tra molte difficoltà ed alcuni errori – è quello di trasmettere una cultura della "managerialità giudiziaria" nutrita, ad un tempo, di scienza dell'organizzazione di unità amministrative complesse e di conoscenza approfondita dell'ordinamento giudiziario. Non si dovrebbe perdere di vista l'inscindibile legame tra gestione ottimale delle risorse umane e materiali degli uffici e garanzia dell'imparzialità dei magistrati che operano nei singoli settori. Il tema delle tabelle è un esempio probante di tale strettissimo intreccio.

La Scuola ha intensificato in misura considerevole le proprie relazioni internazionali. I risultati positivi sono evidenti: possiamo rilevare con soddisfazione che oggi la nostra istituzione gode di considerazione e rispetto in Europa ed anche oltre. Fa parte del Comitato direttivo della Rete europea di formazione giudiziaria e partecipa alla stesura dei più importanti documenti internazionali sulla qualità della giustizia. Cresce il numero di magistrati italiani che compie significative esperienze in altri Paesi e cresce altresì il numero di magistrati stranieri che frequentano in Italia attività formative da noi organizzate. L'ideale della buona giustizia non conosce più frontiere.

Di fronte all'imponenza di questo fenomeno, ogni chiusura nei confini nazionali sarebbe semplicemente anacronistica.

Continua la nostra collaborazione con altre istituzioni formative, delle Magistrature amministrativa, contabile, tributaria e militare, dell'Avvocatura, nonché con le Scuole dei diversi rami delle Forze dell'ordine. Intensi sono pure i rapporti con istituzioni di alta cultura come l'Accademia della Crusca e l'Accademia dei Lincei, oltre che con numerosi Atenei, che non si limitano ad ospitare nostri corsi, ma forniscono importanti contributi di metodo e di merito.

Non indugio oltre nella presentazione dei diversi aspetti dell'attività della Scuola, per i quali rinvio nuovamente alla relazione generale già inviata, unitamente alle relazioni di settore, al Consiglio superiore della magistratura ed al Ministro della giustizia. Dati ancora più aggiornati si rinvergono nella presentazione della *brochure* dedicata al programma di formazione permanente del 2019, pure messa oggi a Vostra disposizione. Rinvio altresì alla Relazione del Segretario generale, che ringrazio per la generosa e proficua opera in favore della Scuola.

Devo, in questa sede, rallegrarmi per gli ottimi rapporti che sono intercorsi negli ultimi anni con il Consiglio superiore della magistratura e con il Ministero della giustizia. I lavori del tavolo tecnico con il CSM e gli incontri con i responsabili degli uffici ministeriali sono stati cordiali e fruttuosi.

Detto questo, penso tuttavia che sia giunto il momento di ripensare il modello organizzativo scelto dal legislatore nell'istituire la Scuola. Si avverte quotidianamente il bisogno di uscire da forme precarie di destinazione del personale, che rendono oggettivamente difficile la programmazione e la gestione dei servizi. Anche se dobbiamo

riconoscere la pronta disponibilità del Ministero nei confronti delle nostre richieste, dobbiamo, nello stesso tempo, sottolineare l'effetto negativo sull'efficienza e la serenità del lavoro di una continua questua per ottenere o rinnovare comandi e distacchi, stante la mancanza di un organico proprio della Scuola.

Mi viene dal cuore un affettuoso ringraziamento ai componenti, laici e togati, del Comitato direttivo, alla cui intelligenza ed al cui spirito di sacrificio si devono i risultati raggiunti. Mi considero fortunato per aver lavorato con loro.

Un sentito grazie al personale tecnico-amministrativo delle due sedi di Scandicci e di Roma, che, in condizioni difficili, ha dato il meglio di sé, senza risparmio di energie.

Concludo esprimendo la più calorosa gratitudine della Scuola, e mia personale, al Presidente della Repubblica, che ci onora, ancora una volta, con la Sua presenza e che ci ha sempre dimostrato vicinanza e dato incoraggiamento.