

Modifica della circolare sulle applicazioni, supplenze, tabelle infradistrettuali nella parte in cui pone il divieto di applicazione endodistrettuale e extradistrettuale per i magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità.

(Delibera del 9 maggio 2012)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 9 maggio 2012, ha adottato la seguente delibera:

“1. - I Procuratori della Repubblica presso i Tribunali di ..., ... e ..., con nota congiunta dell’8 novembre 2011, hanno segnalato quanto segue:

<<L’articolo 21, comma 1, della circolare in oggetto (ndr Circolare su applicazioni, supplenze, tabelle infradistrettuali e magistrati distrettuali adottata con delibera del 21 luglio 2011) esclude ogni possibilità di applicazione endodistrettuale per i magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità. Tale disposizione, ponendo un radicale divieto, non consente di utilizzare in alcun modo i magistrati vincitori di concorso per un tempo superiore ai quattro anni dalla nomina, peraltro senza fare alcuna distinzione fra il caso di applicazione “a tempo pieno” ad altro ufficio e molti altri che da quest’ultimo differiscono, a seconda dei modi e dei tempi prescelti.

Il mutato atteggiamento del Legislatore, denotato dalla recente novella con cui è stato riformulato il disposto di cui all’art. 13 del Dlgs n. 160/2006, che consente ai magistrati di prima nomina di assumere le piene funzioni requirenti e quelle monocratiche penali (entro i confini tracciati dall’art. 550 c.p.p.) fin dal momento di prima destinazione, cioè ben prima del conseguimento della indicata valutazione di professionalità, permette di sottoporre all’attenzione di codesto On. Consiglio l’opportunità di provvedere alla eliminazione, totale o parziale, delle limitazioni poste dalla norma regolamentare in oggetto indicata.....>>

2. - Le problematiche rappresentate nella nota sopra riportata meritano di essere vagliate al fine di modificare le disposizioni della normativa secondaria in materia di applicazioni, tenuto conto anche del mutato quadro legislativo in ordine alla destinazione dei magistrati di prima nomina che esercitano le funzioni giudicanti.

L’art. 1 della legge 31 ottobre 2011 n. 187 (*Disposizioni in materia di attribuzione delle funzioni ai magistrati ordinari al termine del tirocinio*) così statuisce:

“”” 1. Il comma 2 dell’articolo 13 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente: «2. I magistrati ordinari al termine del tirocinio non possono essere destinati a svolgere le funzioni giudicanti monocratiche penali, salvo che per i reati di cui all’articolo 550 del codice di procedura penale, le funzioni di giudice per le indagini preliminari o di giudice dell’udienza preliminare anteriormente al conseguimento della prima valutazione di professionalità »”””.

Il legislatore, facendosi carico dei problemi che più volte erano stati segnalati anche da questo Consiglio (si veda tra le più recenti delibere quella del 27 luglio 2011 su *Limiti legislativi alle funzioni esercitabili dai magistrati di primo incarico - Proposta di abrogazione degli artt. 9 bis e 13, comma 2, del decreto legislativo 160/06*), relativi alle difficoltà di operatività di numerosi uffici giudiziari, soprattutto di piccole dimensioni, ha ritenuto di superare il divieto generale originariamente previsto dal comma 2 dell’articolo 13 del decreto legislativo 5 aprile 2006 n. 160, che statuiva che i magistrati ordinari al termine del tirocinio (MOT) non potessero essere destinati a svolgere le funzioni giudicanti monocratiche penali, le funzioni di giudice per le indagini preliminari o di giudice dell’udienza preliminare anteriormente al conseguimento della prima valutazione di professionalità.

Con la nuova norma si è consentito agli uffici giudicanti di primo grado, che vedono una presenza prevalente di magistrati al primo incarico e che non hanno conseguito la prima valutazione di professionalità, di operare in maniera efficiente nel settore penale, consentendo ai citati magistrati la trattazione di processi di competenza monocratica di minore complessità.

In virtù dei recenti interventi del legislatore, peraltro, si può procedere all'assegnazione dei magistrati ordinari in tirocinio senza tener conto del vincolo imposto dall'articolo 37, comma 21, legge di stabilità luglio 2011, evidentemente congegnato in funzione derogatoria parziale al disposto dell'art. 13, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006 n. 160. La lettura in combinato disposto delle norme citate limitava l'esercizio delle funzioni monocratiche penali giudicanti e requirenti ai MOT destinati ad uffici giudiziari con scoperture superiori al 30%. L'abrogazione del secondo comma del suddetto articolo 13 ha escluso il rilievo del limite percentuale del 30%, conseguendo la possibilità di destinare i MOT a tutti gli uffici requirenti e a quelli giudicanti con funzioni monocratiche penali nell'ambito di una competenza per i reati di cui all'art. 550 del codice procedura penale, rimanendo immutato il divieto di destinare i MOT all'esercizio delle funzioni di GIP/GUP.

La stessa *ratio* che ha portato il legislatore ad intervenire sulla normativa citata, ovvero dare concreti strumenti di operatività a uffici giudiziari con carenze di organico e con presenza prevalente di giovani magistrati, induce a rivedere la scelta consiliare di limitare la possibilità di destinare in applicazione endodistrettuale ed extradistrettuale i magistrati che non hanno conseguito la prima valutazione di professionalità.

Tale scelta è stata fatta con la nuova disciplina in materia di applicazioni prevista dalla *Circolare su applicazioni, supplenze, tabelle infradistrettuali e magistrati distrettuali* (Circolare n. P. n. 19197 del 27 luglio 1011- Delibera del 21 luglio 2011).

Al paragrafo 21.1, in materia di applicazioni endodistrettuali, si è statuito che *“possono essere destinati in applicazione tutti i magistrati in servizio, esclusi i magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità.”*

Analogamente per le applicazioni extradistrettuali su disponibilità, il paragrafo 31.1 statuisce che *“possono essere destinati in applicazione tutti i magistrati in servizio, esclusi i magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità.”*

Il paragrafo 34. 1, n. 3, nel disciplinare i criteri di scelta del magistrato da destinare in applicazione, prevede che *“non possono essere applicati ad un altro distretto magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità”*.

Infine, il paragrafo 39.2, in materia di applicazioni extradistrettuali d'ufficio, nel disciplinare i criteri di scelta del magistrato da applicare, prevede all'ultimo capoverso che: *“All'interno dell'ufficio viene applicato il magistrato con minore anzianità nel ruolo fra quelli in possesso della prima valutazione di professionalità.”*

Ma il tema generale della mobilità dei magistrati, attuato anche con l'istituto della applicazione, richiede allo stato attuale una rinnovata analisi finalizzata all'individuazione di tutte le modalità di intervento idonee a fronteggiare la difficile situazione in cui versano numerosi uffici giudiziari in ragione di plurimi fattori, tra i quali particolarmente significativi sono stati il rallentamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di nuovi magistrati e le scelte operate in materia di collocamento a riposo, con un bilancio finale negativo in ordine alle gravi carenze delle piante organiche, in una fase storica che, di contro, vede una forte crescita della domanda di giustizia.

3. - Il Consiglio, argomentando sulla disciplina in materia di tabelle infradistrettuali, si è già fatto carico del problema, conseguente alle gravi carenze di organico che caratterizzano molti uffici giudiziari, del cospicuo aumento delle richieste di applicazione endodistrettuale, tanto da esigere un sistema di più elastica mobilità interna ai singoli distretti, al fine di evitare la sottrazione, per un lasso temporale spesso non trascurabile, di magistrati agli uffici di provenienza.

Con delibera dell'8 febbraio 2012 si è chiarito, rispondendo a un quesito, che l'esclusione dei magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità dall'inserimento nelle *tabelle infradistrettuali* ai fini della coassegnazione non trova riscontro né nella normativa primaria né in quella secondaria, sicché il magistrato che non abbia conseguito la prima valutazione di professionalità può essere destinato in coassegnazione ad altro ufficio del distretto, in esecuzione delle previsioni contenute nelle tabelle infradistrettuali, solo dopo il decorso del primo anno dalla presa di possesso nell'ufficio di titolarità.

Peraltro, nella stessa normativa prevista dalla Circolare su applicazioni, supplenze, tabelle infradistrettuali e magistrati distrettuali (*Circolare n. P. n. 19197 del 27 luglio 1011- Delibera del 21 luglio 2011*) per l'istituto della supplenza si è previsto al paragrafo 4.2 che *“non possono essere destinati in supplenza i magistrati professionali con qualifica inferiore alla prima valutazione salvo che non sia possibile provvedere con magistrati di qualifica superiore.”*

Le ragioni che hanno determinato il Consiglio a privilegiare la scelta di magistrati da applicare o da destinare in supplenza tra quelli che abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità discende dall'esigenza di non distogliere i giovani magistrati dall'attività di primo consolidamento professionale, con salvaguardia del patrimonio di conoscenze acquisito nel corso del tirocinio formativo e con l'acquisizione di capacità tecniche, organizzative e relazionali nell'ambito di un determinato contesto lavorativo.

Con delibera plenaria del 20 aprile 2011, il Consiglio, ribadendo un orientamento espresso in passato con delibera del 22 luglio 1998 e rispondendo negativamente al quesito sulla possibilità, anche in presenza di diffusi vuoti di organico negli uffici omogenei del medesimo distretto, di disporre l'applicazione (all'epoca extradistrettuale ed ora anche endodistrettuale) di magistrati di prima nomina antecedentemente al conseguimento della prima valutazione di professionalità, ha chiarito che l'esclusione di tali magistrati trova giustificazione - al di là del tenore letterale dell'attuale formulazione dell'art. 110 O.G. (che nulla dispone sul punto) - in ragioni di opportunità, atteso che esigenze di stabilità nell'ufficio e di continuità nella formazione del magistrato di prima nomina sconsigliano la destinazione temporanea ad altri uffici.

Tali ineludibili esigenze, tuttavia, possono essere soddisfatte anche con un sistema che, da una parte, consenta di garantire l'inamovibilità del magistrato di prima nomina per un periodo congruo dal momento della presa di possesso dell'ufficio al quale è stato destinato e che, dall'altra, analogamente a quanto previsto nell'istituto della supplenza, preveda il ricorso all'applicazione del magistrato che non ha conseguito la prima valutazione di professionalità solo come subordinato all'impossibilità di destinare in applicazione magistrati più anziani, impossibilità che deve essere motivata in maniera dettagliata e puntuale.

Sotto il primo profilo va rilevato che l'attuale disciplina del tirocinio impone uno stretto rapporto, nel corso del primo anno di funzioni, tra il magistrato di prima nomina ed il tutor, scelto tra i magistrati dell'ufficio di prima destinazione. Tale rapporto potrebbe essere, se non escluso, quantomeno compromesso qualora il magistrato di prima nomina fosse destinato in applicazione.

Se ne può trarre la conclusione che il magistrato che non abbia conseguito la prima valutazione di professionalità può essere destinato in applicazione ad altro ufficio del distretto o di altro distretto solo dopo il decorso del primo anno dalla presa di possesso nell'ufficio di titolarità.

A salvaguardia sempre delle esigenze di formazione e consolidamento dell'esperienza professionale del magistrato che non abbia conseguito la prima valutazione di professionalità, si deve rafforzare la previsione del limite della *“medesima competenza”*, ovvero la possibilità di applicare il magistrato in altro ufficio solo per svolgere le stesse funzioni esercitate in quello di provenienza, con salvaguardia del patrimonio di conoscenze acquisito nel corso del tirocinio formativo, in linea peraltro con quanto già previsto in via generale dalla Circolare per la scelta del magistrato da applicare.

Il paragrafo 25.2 lettera c), nel disciplinare i criteri di scelta del magistrato da destinare in applicazione endodistrettuale, prevede che *“devono essere preferiti magistrati che ordinariamente esercitano gli stessi compiti che sono chiamati a svolgere presso l'ufficio di destinazione, in base all'ordine inverso di anzianità.”*

Così, analogamente, il paragrafo 34.1, nel disciplinare la scelta tra i magistrati che si trovino in eguale situazione, sancisce che l'individuazione è operata tenendo conto, in ordine gradato: a) delle rispettive attitudini specifiche desumibili dalle loro esperienze giudiziarie con riferimento alle funzioni di destinazione; b) dell'anzianità nel ruolo.

Tanto premesso, il Consiglio

delibera

di apportare le seguenti modifiche alla **Circolare su applicazioni, supplenze, tabelle infradistrettuali e magistrati distrettuali** (Circolare n. P. n. 19197 del 27 luglio 1011- Delibera del 21 luglio 2011):

1 . - Il paragrafo 21.1 è così sostituito:

“ 21.1 – Salvo quanto precisato al paragrafo 30, possono essere destinati in applicazione tutti i magistrati in servizio. Nei casi in cui non sia possibile provvedere con magistrati di qualifica superiore, i magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità possono essere applicati solo dopo il decorso del primo anno dalla presa di possesso nell'ufficio di titolarità e per svolgere esclusivamente le stesse funzioni esercitate nell'ufficio di provenienza.”

2 . - Il paragrafo 31.1 è così sostituito:

“ 31.1 – Salvo quanto precisato al paragrafo 40, possono essere destinati in applicazione tutti i magistrati in servizio. Nei casi in cui non sia possibile provvedere con magistrati di qualifica superiore, i magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità possono essere applicati solo dopo il decorso del primo anno dalla presa di possesso nell'ufficio di titolarità e per svolgere esclusivamente le stesse funzioni esercitate nell'ufficio di provenienza”

3. - Il paragrafo 34. 1 n. 3 è così sostituito:

“ 3) possono essere applicati ad un altro distretto magistrati che non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità, purché sia decorso il primo anno dalla presa di possesso nell'ufficio di titolarità, salvo che non sia possibile provvedere con magistrati di qualifica superiore e a condizione che siano destinati in applicazione extradistrettuale per svolgere esclusivamente le stesse funzioni esercitate nell'ufficio di provenienza;”

4. - Il paragrafo 39.2, ultimo capoverso, viene così sostituito:

“All'interno dell'ufficio viene applicato il magistrato con minore anzianità nel ruolo fra quelli in possesso della prima valutazione di professionalità ovvero, nel caso non si possa provvedere in tal modo, tra i magistrati che, pur non avendo conseguito la prima valutazione di professionalità, abbiano maturato il primo anno dalla presa di possesso nell'ufficio di titolarità ed esercitino le stesse funzioni di quelle da svolgere nell'ufficio destinatario dell'applicazione”.