

## **Passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti (e viceversa) ed accertamento delle attitudini del magistrato alle nuove funzioni.**

(Circolare n. P-5157/2003 del 14 marzo 2003 - Deliberazione 13 marzo 2003)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 13 Marzo 2003, ha adottato la seguente delibera :

§ 1. L'art. 190 dell'ordinamento giudiziario, nel distinguere le funzioni della magistratura in giudicanti e requirenti prevede che il passaggio dalle prime alle seconde e viceversa può avvenire "solo quando il Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario, abbia accertato la sussistenza di attitudini alla nuova funzione".

L'attuale testo della norma fu introdotto dall'art. 29 del d.P.R. 22 settembre 1988 n. 449, recante l'approvazione delle norme per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario al nuovo processo penale. L'originaria formulazione, nel testo elaborato dalla Commissione ministeriale, prevedeva che il C.S.M. dovesse accertare l'esistenza di "specifiche attitudini" alla nuova funzione. L'aggettivazione fu pretermessa su suggerimento della Commissione parlamentare preposta all'attuazione della delega sul nuovo codice di procedura penale.

Obiettivo della norma, secondo quanto precisato dalla relazione al testo definitivo del d.P.R. n. 449 del 1988, è quello di conferire una più incisiva distinzione delle funzioni giudicanti e delle funzioni requirenti, con la previsione del giudizio attitudinale per il passaggio dei magistrati dall'una all'altra funzione. Sul testo in questione il C.S.M., nel formulare il suo parere, osservò – tra l'altro – che, ferma restando la scelta del preventivo riscontro attitudinale alle nuove funzioni (già presente nell'originaria formulazione dell'art. 190, seppure in diversa ambientazione ordinamentale), l'attuazione della norma stessa si presentava alquanto problematica, non solo per la genericità della formulazione, ma anche per la difficoltà di valutare la sussistenza di specifiche attitudini per una delle due funzioni, quando il magistrato non le abbia mai esercitate.

Con una risoluzione del 24 febbraio 1993, intervenuta peraltro in contesto argomentativo attinente alla sola figura del pubblico ministero, il C.S.M. affermava che la differenziazione della funzione giudicante da quella requirente e la concreta possibilità di un loro soddisfacente esercizio trova una sua esaltazione proprio nel momento del mutamento delle funzioni, che permette di rimediare ad eventuali scelte personali rivelatesi sbagliate e di chiarire quale sia la reale vocazione di ciascuno. In questa prospettiva il Consiglio auspicava che il vaglio attitudinale fissato dall'art. 190 avesse carattere di effettività, ma rilevava che il *filtro* predisposto da questa norma è scarsamente efficace per la mancanza di indicatori e la carenza di parametri di valutazione normativamente fissati.

Tali carenze di carattere normativo sono in buona misura la causa della genericità delle disposizioni contenute nelle fonti consiliari in punto di valutazione attitudinale all'atto del mutamento delle funzioni, atteso che tanto la circolare del 1993 in materia di trasferimenti ed assegnazioni di sede che quella del 1999 in materia di conferimento degli incarichi direttivi, pur subordinando il passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti, e viceversa, alla valutazione attitudinale prescritta dall'art. 190 ord. giud., non danno indicazioni circa uno specifico percorso valutativo che il Consiglio superiore e, prima ancora, il Consiglio giudiziario sono chiamati a compiere.

Questa oggettiva carenza, tuttavia, non significa che il C.S.M. sia privo di strumenti per l'approfondimento della idoneità attitudinale dei magistrati alle nuove funzioni. La circolare prot. 1275 del 22 maggio 1985, sui pareri dei Consigli giudiziari (antecedente, quindi, al testo dell'art. 190 ord. giud. ora in esame), infatti, indica puntualmente i parametri cui i Consigli debbono attenersi ove richiesti di esprimere parere per il conferimento degli uffici direttivi (§ 3, sez. H), per il conferimento di funzioni non direttive diverse da quelle esercitate (§ 3, sez. I) e per l'assegnazione delle sedi per tramutamento (§ 3, sez. L). Detti parametri possono essere così riassunti:

1. conferimento di uffici direttivi: capacità e preparazione professionale, *attitudine alle funzioni direttive per lo specifico ufficio da assegnare*, ricavata, per quanto qui interessa, dalla capacità organizzativa desunta da ogni utile elemento connesso alla precedente attività svolta;

2. conferimento di funzioni non direttive diverse da quelle esercitate: capacità e preparazione; laboriosità e diligenza; *attitudine* alle funzioni da conferire;
3. assegnazione delle sedi per tramutamento: anzianità, *attitudini*, merito, stato di salute.

Ai sensi della circolare detti parametri, per il conferimento degli uffici direttivi e di funzioni non direttive diverse da quelle esercitate (nn. 1 e 2 che precedono), vanno ricostruiti secondo le indicazioni generali di cui al Capo II della circolare (disposizioni generali), che possono essere così sintetizzate:

- a. ricostruzione completa delle qualità professionali del magistrato, con particolare riferimento alla capacità di svolgere con autonomia ed indipendenza il suo ruolo;
- b. esclusione dalla valutazione degli aspetti afferenti la vita privata del magistrato ed i suoi orientamenti culturali, politici, ideologici o religiosi;
- c. utilizzazione di tutti i parametri significativi per la ricostruzione delle qualità professionali del magistrato, salva l'indicazione di situazioni non inquadrabili nei parametri tipici ritenute necessarie nel caso specifico;
- d. segnalazione di tutti i dati significativi per la ricostruzione di specifiche attitudini del magistrato;
- e. menzione di situazioni e comportamenti che possono dar luogo ad incompatibilità di sede, di procedimenti disciplinari o di dispensa dal servizio.

Sempre ai sensi della detta circolare, per l'assegnazione delle sedi per tramutamento (n. 3 che precede) le attitudini vanno ricostruite secondo i criteri fissati dalla stessa circolare al Capo III (parametri di valutazione), § 1, lett. A, punti 4-5-6, che si riportano integralmente:

“4. L'idoneità al conferimento delle funzioni va desunta:

- dall'attività svolta;
  - dalle qualità professionali;
  - dalle indicazioni contenute nella scheda di autorelazione.
5. Il C.G., inoltre, segnalerà nell'ambito dei dati di cui al numero precedente, gli elementi conoscitivi ulteriori, e in particolare:
    - la chiarezza e la tecnica espositiva;
    - le modalità di collaborazione nella conduzione delle indagini;
    - il livello dei contributi in camera di consiglio;
    - l'aggiornamento dottrinale e giurisprudenziale dimostrato anche attraverso le attività di studio e di ricerca, purché abbiano comportato un arricchimento del lavoro giudiziario;
  6. In mancanza di dati che dimostrino che l'attitudine ad una specifica funzione è carente in misura particolarmente accentuata il parere deve limitarsi alla valutazione della generale idoneità alle funzioni”.

§ 2. Nella seduta del 12.9.2002 il *plenum* del Consiglio Superiore della Magistratura ha affrontato *ex professo* la materia della idoneità dell'accertamento attualmente svolto dal C.S.M. a dare una concreta ed efficace valutazione attitudinale del magistrato che cambia le funzioni, passando da quelle giudicanti a quelle requirenti e viceversa. All'esito è stato assegnato alla Quarta Commissione il compito di svolgere i necessari approfondimenti e di avanzare eventuali proposte al *plenum*.

Ad avviso della Commissione, sulla base delle premesse innanzi esposte, il problema da affrontare è non tanto quello di enucleare parametri nuovi, finalizzati al riscontro delle attitudini, quanto quello di dare una connotazione dei parametri già individuati dalla circolare prot. 1275 del 1985, e sopra indicati, mirata alla valutazione attitudinale richiesta dall'art. 190 ord. giud. In altre parole, si tratta di rendere esplicito un percorso valutativo già insito nelle norme della circolare, sfrondandolo da tutta una serie di appesantimenti mirati ad altri obiettivi (quali quelli riconducibili alla progressione in carriera) e rendendolo effettivamente funzionale al compimento, in maniera esaustiva, della valutazione attitudinale prevista dalla norma in questione. Tale valutazione è destinata ad intrecciarsi con altri giudizi richiesti al C.S.M. ed ai Consigli giudiziari, in relazione al posto specifico che il magistrato richiede (si pensi alla idoneità allo svolgimento di un incarico direttivo, ove al conferimento di un incarico direttivo si accompagni anche il mutamento delle funzioni, o alla compatibilità ambientale derivante da particolari situazioni personali del candidato). Tuttavia, è opportuno che essa venga tenuta distinta sul piano logico e sistematico, in ragione dell'obiettivo che la norma dell'ordinamento intende prefiggersi, di configurare una effettiva distinzione delle funzioni giudicanti da quelle requirenti.

Per dare al giudizio attitudinale punti di riferimento temporalmente vicini e conferire attualità ed affidabilità alla valutazione, infine, appare opportuno porre a base della valutazione stessa solo i dati desumibili dall'ultimo quinquennio di svolgimento delle funzioni giurisdizionali, o dal più breve periodo di esercizio delle dette funzioni, nel caso che il magistrato all'atto della proposizione della domanda che

comporta il passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti (e viceversa) abbia un'anzianità di servizio minore a cinque anni.

§ 3. Fatta questa premessa, dunque, il Consiglio adotta la seguente delibera.

1. “Ai fini della valutazione attitudinale imposta dall’art. 190 ord. giud., in caso di richiesta di conferimento di incarico direttivo e di assegnazione di nuova sede che comportino il mutamento delle funzioni precedentemente esercitate dal magistrato richiedente, i Consigli giudiziari, gli altri soggetti chiamati a formulare il parere (per i magistrati che svolgono funzioni per le quali non prevista la competenza del Consiglio giudiziario) ed il C.S.M. desumono l’attitudine:
  - dal complesso dell’attività svolta dal magistrato nell’ultimo quinquennio anteriore alla richiesta di passaggio di funzioni; ove il magistrato all’atto della proposizione della domanda che comporta il mutamento delle funzioni abbia una anzianità di servizio minore a cinque anni (ivi compreso l’eventuale periodo di tirocinio di uditore, con o senza funzioni), è presa in considerazione l’attività svolta nel più breve periodo;
  - dalle qualità professionali (laboriosità, equilibrio, spirito di indipendenza, cultura della giurisdizione) risultanti da dati oggettivi desumibili dal lavoro giudiziario.

Per il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti si valutano precipuamente le attitudini desumibili dall’esercizio delle funzioni della giurisdizione penale. Utile elemento di valutazione è costituito dalla partecipazione, nell’ultimo quinquennio, ad incontri di studio organizzati dal C.S.M. aventi ad oggetto argomenti relativi alle funzioni richieste.

2. Fonti di conoscenza per la formulazione del giudizio attitudinale sono:
  - le relazioni dei capi degli uffici;
  - i pareri eventualmente espressi dai Consigli giudiziari nel quinquennio di cui al punto n. 1;
  - eventuali precedenti disciplinari o procedimenti di incompatibilità ambientale o funzionale intervenuti nello stesso periodo; nel caso di procedimenti disciplinari conclusi con l’assoluzione, ai fini del giudizio attitudinale si valutano comunque i fatti oggetto dell’inculpazione;
  - i dati comunque a conoscenza dei Consigli giudiziari;
  - la autorelazione del magistrato che richiede il trasferimento.
3. Nella sua relazione il capo dell’ufficio di provenienza dovrà precisare:
  - le funzioni giurisdizionali (e per i giudicanti anche il settore, civile o penale) cui il magistrato è stato addetto, anche in regime di applicazione presso diversi uffici; per i magistrati provenienti dagli uffici del pubblico ministero dovranno essere precisate le specifiche tipologie di indagini condotte e di processi trattati in sede dibattimentale;
  - ogni dato utile a formulare il giudizio attitudinale.
4. Ove il parere debba essere formulato per il mutamento di funzioni di un magistrato che ricopra le funzioni di presidente di tribunale o di procuratore della Repubblica, la relazione di cui al n. 3 è redatta, rispettivamente, dal presidente della corte di appello o dal procuratore generale presso la corte di appello. Ove il parere debba essere formulato per il mutamento di funzioni di un magistrato che ricopra un ufficio direttivo superiore o le funzioni di procuratore presso la Direzione nazionale antimafia non è richiesta alcuna relazione.
5. La relazione del capo dell’ufficio è redatta su apposito modello conforme a quello allegato alla presente delibera *sub* 1. Il parere del Consiglio giudiziario è redatto secondo lo schema contenuto nel modello allegato alla presente delibera *sub* 2.
6. Per quanto riguarda i tempi di formulazione e le modalità di richiesta dei pareri dei Consigli giudiziari si fa riferimento alle vigenti circolari in materia di conferimento degli incarichi direttivi e di assegnazione di posti e tramutamento di sede.

7. I criteri indicati con la presente delibera trovano applicazione a tutti i pareri formulati successivamente all'approvazione della delibera stessa".

Allegato n. 1

RELAZIONE PER LA FORMULAZIONE DEL GIUDIZIO DI IDONEITA'  
AL MUTAMENTO DELLE FUNZIONI (art. 190 ord. giud.)

a. **Dati generali**

Magistrato richiedente: dott./dott.ssa \_\_\_\_\_  
Ufficio di appartenenza: \_\_\_\_\_  
Funzioni attualmente ricoperte: \_\_\_\_\_  
Nuove funzioni richieste: \_\_\_\_\_  
Periodo oggetto di valutazione <sup>(1)</sup>: dal \_\_\_\_\_ al \_\_\_\_\_  
Funzioni ricoperte nel periodo di valutazione: \_\_\_\_\_  
Scheda di autorelazione:  sì  no

b. **Dati specifici**

1. laboriosità

	funzioni esercitate	procedimenti assegnati <sup>(2)</sup>	procedimenti conclusi <sup>(3)</sup>	udienze tenute <sup>(4)</sup>
- primo anno (o frazione di anno) <sup>(5)</sup>	_____	_____	_____	_____
- secondo anno:	_____	_____	_____	_____
- terzo anno:	_____	_____	_____	_____
- quarto anno:	_____	_____	_____	_____
- quinto anno:	_____	_____	_____	_____
- sesto anno (o frazione di anno):	_____	_____	_____	_____

2. tipologie di indagini assegnate <sup>(6)</sup>

\_\_\_\_\_

3. provvedimenti cautelari richiesti nel secondo e quarto anno <sup>(7)</sup>

personali: \_\_\_\_\_ reali: \_\_\_\_\_

4. applicazioni presso altri uffici:  endodistrettuali  extradistrettuali

5. partecipazione a corsi di formazione organizzati dal C.S.M. rilevanti ai fini delle funzioni da assumere <sup>(8)</sup>

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Indicare l'ultimo quinquennio antecedente alla formulazione della domanda di trasferimento. Per le anzianità nelle funzioni inferiori al quinquennio, indicare il minor periodo dall'assunzione delle funzioni.

<sup>2</sup> Per le funzioni civili ogni numero di volontaria giurisdizione va considerato 0.50.

<sup>3</sup> Se giudicante indicare i solo procedimenti conclusi con sentenza. Se pubblico ministero indicare solo i procedimenti esitati a seguito di iscrizione a mod. 21.

<sup>4</sup> Sommare le udienze pubbliche e quelle in camera di consiglio.

<sup>5</sup> Il riferimento è all'anno solare.

<sup>6</sup> Riservato ai periodi in cui i magistrati hanno esercitato funzioni requirenti.

<sup>7</sup> Riservato ai periodi in cui i magistrati che hanno esercitato funzioni requirenti. Indicare solo il numero dei procedimenti interessati dalla richiesta.

<sup>8</sup> Precisare quali

6. Ulteriori dati utili alla formulazione del giudizio attitudinale:

---

---

---

---

Data \_\_\_\_\_

Il Capo dell'Ufficio \_\_\_\_\_

Allegati (eventuali):

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_

Allegato n. 2

PARERE PER LA FORMULAZIONE DEL GIUDIZIO DI IDONEITA'  
AL MUTAMENTO DELLE FUNZIONI (art. 190 ord. giud.)

Consiglio giudiziario del Distretto di \_\_\_\_\_

a. **Dati generali**

Magistrato richiedente: dott./dott.ssa \_\_\_\_\_

Ufficio di appartenenza: \_\_\_\_\_

Funzioni attualmente ricoperte: \_\_\_\_\_

Nuove funzioni richieste: \_\_\_\_\_

Periodo oggetto di valutazione <sup>(1)</sup>: dal \_\_\_\_\_ al \_\_\_\_\_

Funzioni ricoperte nel periodo di valutazione: \_\_\_\_\_

Scheda di autorelazione:  si  no

b. **Fonti di conoscenza** <sup>(2)</sup>:

- relazioni dei capi degli uffici:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

- pareri espressi dai Consigli giudiziari nel quinquennio di cui al capo a.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

- precedenti disciplinari <sup>(3)</sup>:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

- provvedimenti di trasferimento di ufficio per incompatibilità ambientale o funzionale <sup>(4)</sup>:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

- scheda di autorelazione:

\_\_\_\_\_

- ulteriori dati a conoscenza del Consiglio giudiziario:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Indicare l'ultimo quinquennio antecedente alla formulazione della domanda di trasferimento. Per le anzianità nelle funzioni inferiori al quinquennio, indicare il minor periodo dall'assunzione delle funzioni.

<sup>2</sup> Indicare specificamente le singole fonti.

<sup>3</sup> Indicare le sentenze di condanna e di assoluzione, ove a conoscenza del Consiglio giudiziario.

<sup>4</sup> Indicare i provvedimenti definitivi ed i procedimenti in atto, ove a conoscenza del Consiglio giudiziario.

**c. Parere di idoneità al mutamento delle funzioni:**

positivo  negativo

motivazione

---

---

---

---

Data \_\_\_\_\_

Il Consiglio giudiziario

---

---

---

---

---

---

Allegati:

1. relazione del capo dell'ufficio di provenienza del magistrato che richiede il parere; \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_
3. \_\_\_\_\_
4. \_\_\_\_\_