

Modifica dei paragrafi V e VI della circolare n. 15098/93.

(Deliberazione del 7 luglio 2005)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 7 luglio 2005, ha adottato la seguente delibera:

"

L'attività della Terza Commissione riguarda principalmente i seguenti settori:

- trasferimenti per posti di primo grado o ordinari;
 - trasferimenti per posti di 2^a grado;
 - trasferimenti per posti di legittimità;
 - trasferimenti extra ordinem (ai sensi della legge 104/'92)
 - assegnazione delle sedi agli uditori;
 - collocamento fuori ruolo e ricollocamento in ruolo;
- connessa alla definizione di tali pratiche vi è, poi, la definizione del relativo contenzioso.

Con riferimento ai trasferimenti, dal marzo 2003 sono stati banditi i seguenti concorsi:

- 3 concorsi per la giurisdizione di legittimità (Corte di Cassazione e Procura Generale presso la Corte di Cassazione) e per la giurisdizione nazionale (DNA) - dal marzo 2003 al maggio 2004 - per i seguenti, complessivi posti: **34** consiglieri, **7** sostituti procuratori generali, **12** magistrati di appello destinati alla Corte di Cassazione, **3** magistrati destinati alla procura generale presso la Corte di Cassazione; **3** magistrati di tribunale destinati al massimario, **2** sostituti per la DNA;

per i suddetti posti, in totale nel numero di **54**, i magistrati che hanno presentato domanda sono stati **1558**;

- 3 concorsi ordinari per posti di primo grado (dal marzo 2003 al marzo 2005) per complessivi **761** posti, per i quali hanno presentato domanda **5.519** magistrati;
- 3 concorsi per posti di appello (dicembre 2002 - marzo 2005) per complessivi **291** posti, per i quali hanno presentato domanda **2083** magistrati;
- vi è stata, inoltre, 1 pubblicazione straordinaria (luglio 2003) per **103** posti di magistrati distrettuali per la quale hanno presentato istanza di trasferimento **355** magistrati;
- dall'ottobre 2003 all'ottobre 2004, infine, vi sono state **4** pubblicazioni straordinarie per i magistrati beneficiari della disciplina prevista dall'art. 5 L. 133/98 per complessivi **1039**, posti per i quali hanno presentato domanda **299** magistrati in possesso del requisito della permanenza oltre i cinque anni in una sede disagiata.

Tali dati, già di per sé significativi della mole e complessità della attività che richiede la trattazione di tale materia, devono tenere conto di due elementi ulteriori che comportano diversi fattori di difficoltà: da un lato si deve evidenziare come il numero dei magistrati - che spesso reiterano le **domande** -, sia inferiore alle istanze di trasferimento, essendo consentito a ciascuno la possibilità di richiedere 3 o 5 posti (secondo le relative disposizioni di circolare) e dall'altro che, a seguito dell'esercizio della facoltà di **revoca**, in numerosissimi casi per lo stesso posto occorre procedere ad una nuova valutazione e successiva proposta.

Da ciò consegue che i tempi medi di chiusura di ciascun bando e cioè sino alla attribuzione dell'ultimo dei posti pubblicati vanno da alcuni mesi per i posti ordinari di 1^a e 2^a grado all'anno per quelli di legittimità, per i quali si prevede la redazione di un profilo puntuale per ciascun candidato. (v. tabella).

Per meglio illustrare l'iter che è necessario seguire per addivenire alla copertura dei posti pubblicati, appare opportuno indicare i numerosi incumbenti e le attività prodromiche alla valutazione da parte della commissione delle singole domande, come regolamentati dalla **circolare n. 15098 del 30 novembre 1993 e successive modificazioni**.

Infatti, la pubblicazione avviene di norma a mezzo fax (per abbreviare i tempi, altrimenti eccessivamente lunghi, della pubblicazione ordinaria sul B.U. del Ministero della Giustizia) con le modalità descritte al punto 2 par III^a della sopra indicata circolare.

I termini per l'inoltro delle domande - fissati nel bando stesso - solitamente sono inferiori ai trenta giorni. La ricezione dei documenti allegati alle domande, che è rimessa all'iniziativa degli uffici presso cui i magistrati richiedenti prestano servizio, comporta, invece, solitamente un tempo maggiore.

Le successive attività necessarie all'espletamento del concorso richiedono:

- almeno 45 giorni (secondo la media che si desume dall'analisi dei dati forniti dalla struttura amministrativa) perchè si possa predisporre i c.d. "parametri provvisori" che contengono già numerosi elementi essenziali per la valutazione delle domande; attraverso il sistema informatico si estrapolano una serie di dati quali la data di trasmissione della domanda, al fine di verificare il rispetto del termine indicato nel bando e viene attribuito il punteggio per l'anzianità di servizio o gli altri punteggi per specifiche funzioni, si indicano la trasmissione dei documenti e le statistiche, si richiama la data dell'ultimo parere richiesto o emesso ai sensi dell'art. 190 o.g.;
- la fase successiva prevede la formazione dei fascicoli personali contenenti i documenti allegati alla domanda: statistiche, autorelazioni, certificazioni mediche, stato di famiglia, dichiarazioni circa la sussistenza di cause di incompatibilità, eventuali pareri per il tramutamento di funzioni;
- così predisposto il materiale per l'esame delle domande, i fascicoli vengono controllati dai magistrati segretari (i quali procedono congiuntamente a tale attività, in modo da poter essere "intercambiabili" durante le sedute); gli stessi, sulla base degli atti, svolgono una sintetica relazione orale nella seduta di commissione; i fascicoli sono a disposizione dei singoli relatori che ne compulsano i documenti in caso di difformità di valutazione o per fornire chiarimenti agli altri componenti; sulla base di tale attività valutativa si procede alla attribuzione del punteggio, formulando le proposte;
- la proposta di trasferimento (cfr. disciplina contenuta nel par. VI della citata circolare) deve essere comunicata all'interessato a mezzo telefono o fax e questi ha tre giorni di tempo dalla comunicazione per accettare la proposta, revocare l'istanza di trasferimento oppure, richiedere l'accantonamento.

E' doveroso segnalare come tale attività, riguardante le procedure per i trasferimenti ma che si somma alle altre competenze della Commissione sopra indicate, è stata espletata con una segreteria certamente non adeguata sotto il profilo quantitativo, essendo alla stessa assegnati soltanto un funzionario e sei assistenti; così come non va sottaciuto che, nell'ultima annualità di lavori (quindi, dal settembre 2004) la Commissione ha potuto avvalersi soltanto di due magistrati segretari, in luogo dei tre da tanti anni alla stessa assegnati, salva una breve e parziale applicazione di altri due per le incombenze legate alla copertura dei posti di cassazione.

Uno dei punti critici della procedura (che comporta non infrequentemente ritardi nella definizione) è costituito dalla necessità di attendere il parere ex art 190 o.g.. Infatti, benché il punto 6 del par. V della citata circolare preveda che il parere sia formulato senza indugi e comunque entro il termine di quindici giorni dalla data della istanza, in numerosissimi casi, soprattutto quando il C.G. competente è quello di una Corte di appello di grandi dimensioni, la procedura si blocca in attesa di un parere per un magistrato in quanto, a cascata, a tale adempimento è connessa la copertura di altri posti. In moltissimi casi la commissione è costretta a sollecitarne la trasmissione, reiterando anche più volte la richiesta.

La necessità di rendere più rapidi i tempi di definizione, soprattutto con riferimento ai posti di primo e secondo grado – per i quali si registra il maggior numero di concorrenti - ha indotto la 3^a Commissione a proporre, ed il Consiglio ha deliberato in conformità, numerose modifiche della circolare proprio a tale fine.

Una prima forma di riduzione dei tempi è data dalla previsione di trasmissione delle domande attraverso il sistema Intranet, ricorrendo allo strumento informatico al quale la quasi totalità dei magistrati è ormai abituato (par. V della citata circolare).

Sono stati ridotti i numeri di posti che possono essere richiesti (tre in via ordinaria, cinque solo per chi è stato destinato d'ufficio o su dichiarazione di disponibilità - par. V, punto 10 bis della citata circolare) mentre in precedenza il numero era illimitato, successivamente ridotto a dieci.

Una ulteriore forma di semplificazione ed accelerazione della procedura è data anche dalla previsione di efficacia del parere per il tramutamento di funzioni per un biennio per i trasferiti ordinari – punto 7 par. V- e per un triennio per il conferimento di funzioni particolari - titolo II par. VII , punto 2, 1^a cpv-.

Altro strumento già adottato al fine di limitare e ridurre i tempi è stato introdotto dal punto 12 bis del par. V della circolare sui tramutamenti che ha limitato la possibilità di richiedere l'accantonamento della proposta per il trasferimento ad un posto meno ambito, fino alla definizione della procedura in relazione ad altro ufficio più ambito, **limitatamente ai posti compresi nella medesima pubblicazione.**

Gli spazi di intervento ai fini della ulteriore riduzione dei tempi delle procedure sono ormai estremamente limitati, dovendosi da un lato evitare di rendere eccessivamente oneroso o complesso l'esercizio della possibilità di cambiamento di funzioni o di sede per i magistrati che negli ultimi tempi hanno visto diminuire la mobilità sia orizzontale che verticale e, dall'altro, garantire la correttezza e la trasparenza delle procedure stesse. Permangono, tuttavia, alcuni aspetti che possono essere oggetto di ulteriori, sia pure marginali interventi di semplificazione e di accelerazione dell'intera procedura.

Recentemente, proprio a tale fine, la disciplina della revoca è stata innovata in occasione dell'ultimo bando (del 24.3.2005) per i posti ordinari di primo grado, introducendo una deroga al regime previsto dalla circolare, nel senso che **“la revoca formulata dall'interessato dopo la relativa proposta, deve intendersi effettuata anche in merito a tutte le domande presentate o confermate che seguono nell'ordine di preferenza”**.

Quello delle revoche delle domande, a seguito della formulazione delle proposte, è infatti uno degli aspetti che maggiormente influisce sulla definizione delle procedure. Dalle statistiche allegate si ricava agevolmente quanto abbia inciso, relativamente ai concorsi degli ultimi anni soprattutto per i

posti di primo e secondo grado, l'elevato numero delle revoche. Basterà qui ricordare che:

- relativamente ai posti di primo grado, a seguito del bando del 2003, su 464 proposte sono pervenute n. 310 revoche;
- a seguito del bando del 2004, su n. 539 proposte sono pervenute n. 287 revoche;
- a seguito del bando del 2005 (tuttora in corso), su n. 223 proposte già formulate (alla data del 27.6.2005) sono pervenute n. 92 revoche (i termini per molte altre non sono ancora decorsi);
relativamente ai posti di secondo grado:
- a seguito del bando del 2003, su 199 proposte sono pervenute n. 85 revoche;
- a seguito del bando del 2005 (tuttora in corso), su n. 150 proposte sono pervenute n. 74 revoche.

Il numero delle revoche è quindi generalmente vicino, se non superiore, al cinquanta per cento delle proposte; una decisa inversione di tendenza sembra però manifestarsi con riferimento all'ultimo bando per posti di primo grado, nel quale è stata introdotta la modifica sopra ricordata.

Tale nuovo principio, dunque, ha già impresso una significativa accelerazione consentendo di evitare inutili duplicazioni dell'esame di domande che, evidentemente, interessavano il richiedente in misura minore a quella indicata come prima preferenza; esso presuppone certamente nel magistrato una maggiore – e tuttavia certamente esigibile – responsabilizzazione, con uno sforzo di chiarezza nella formazione di un elenco di sedi o di funzioni richieste al fine di non incorrere nella esclusione dal concorso in caso di proposta; ma, allo stesso tempo, è funzionale al raggiungimento degli scopi di maggiore celerità richiesti e voluti non soltanto da quei magistrati realmente interessati ad un trasferimento quanto anche – e soprattutto – di quegli uffici giudiziari che si trovano in condizioni di sofferenza a causa della scopertura dei posti, scopertura che talvolta raggiunge anche significative proporzioni.

Detto principio, per la sua positiva – seppur iniziale – esperienza concreta merita di essere utilmente introdotto in modo organico nel sistema; in tal senso appare utile proporre una modifica della circolare: in particolare, al paragrafo V, il punto 13, 2^a cpv. deve essere modificato con la soppressione dell'ultima parte **“salvo che l'interessato non indichi analiticamente la o le residue sedi per le quali intende confermare le domande di trasferimento”** e la sua sostituzione con la formula già deliberata in occasione del citato bando del 24.3.2005 ed opportunamente adattata in modo da evitare interferenze con procedure nascenti da altri bandi o per la copertura di posti direttivi e semidirettivi (per i quali, come detto, non vige la possibilità del c.d. accantonamento) che dunque così recita:

“la revoca formulata dall'interessato dopo la relativa proposta, comporta la revoca di tutte le domande, a prescindere da una specifica pubblicazione, presentate o confermate che seguono nell'ordine di preferenza e relative a posti pubblicati col medesimo bando”.

Consegue a tale modifica la necessità di coordinare questa disposizione con il precedente capoverso del punto 13 del paragrafo V che, quindi, dovrà essere aggiornato mediante la soppressione delle seguenti parole: **“sul bollettino, salvo che non sia diversamente ed esplicitamente precisato nella revoca medesima”.**

Vi è, ancora, un aspetto sul quale è possibile intervenire con previsioni che siano in grado di ridurre i tempi di definizione delle proposte di trasferimento.

L'esperienza ha dimostrato che, in molti casi, intercorre un considerevole (e spesso non giustificabile) lasso di tempo tra la data in cui viene trasmesso il fax contenente la comunicazione della proposta di trasferimento presso l'ufficio dove il magistrato presta servizio e la data di presa visione da parte del magistrato, periodo che a volte ha raggiunto la durata di 15 giorni.

E' di tutta evidenza come tale "attesa" riduca le possibilità di operatività della Terza Commissione e costituisca un pregiudizio, ancora una volta, sia per tutti gli altri magistrati che seguono nell'ordine degli aspiranti, sia per gli uffici che devono essere coperti.

Appare necessario, dunque, intervenire per eliminare il deprecabile fenomeno secondo cui, pur essendo in servizio, il magistrato si astiene dal prendere visione della comunicazione allo scopo di fruire di un maggior lasso di tempo per adottare le proprie determinazioni, con l'effetto di rimettere alla sua disponibilità la data della "presa visione" della proposta. Ed a tal riguardo occorre dunque richiamare quanto già detto a proposito della necessaria maggiore responsabilizzazione dei magistrati che presentano domande di trasferimento; ed, al contempo, sollecitare una maggiore responsabilizzazione dei dirigenti degli uffici ai quali è rimesso il compito di adottare tutte le soluzioni organizzative necessarie affinché la comunicazione sia portata a conoscenza immediata dell'interessato.

La Commissione, pertanto, propone di introdurre al punto 1 del paragrafo n. VI - che prevede il termine di tre giorni per l'eventuale revoca dell'istanza una specificazione del seguente tenore:

"la proposta deve essere comunicata al magistrato – anche telefonicamente – il giorno successivo a quello dell'arrivo del fax presso l'ufficio, a meno che il dirigente dell'ufficio non comunichi che il magistrato sia legittimamente assente dal servizio. Il dirigente dell'ufficio provvederà, subito dopo la comunicazione al magistrato, a trasmettere immediatamente al Consiglio l'attestazione degli estremi dell'avvenuta comunicazione o delle ragioni del ritardo. In ogni caso, anche nell'ipotesi di assenza dal servizio, provvederà col mezzo più rapido a dare comunicazione all'interessato della proposta, informandone immediatamente il Consiglio, con le stesse modalità ."

In tal senso i dirigenti degli uffici sono dunque invitati ad adottare soluzioni tecniche ed organizzative idonee a portare a conoscenza dei magistrati la proposta della Commissione; vengono richiamate, al riguardo, le disposizioni generali in tema di presenza in ufficio o di immediata reperibilità (prevista sia per gli uffici requirenti che per quelli giudicanti), laddove l'assenza legittima comprende ogni ipotesi in cui magistrato sia in malattia o in congedo ordinario, partecipi a corsi del CSM o sia in missione in Italia o all'estero o tutti quei casi residui in cui il magistrato sia autorizzato dalla normativa primaria o secondaria a non essere presente in ufficio.

In definitiva,

delibera

le seguenti modifiche alla circolare n. 15098 del 30 novembre 1993 e succ. mod.:

1. sopprimere al paragrafo V, punto 13, 1^a cpv. le seguenti parole:

"... sul bollettino, salvo che non sia diversamente ed esplicitamente precisato nella revoca medesima".

2. il paragrafo V, punto 13, 2^o cpv. viene sostituito dal seguente:

"la revoca formulata dall'interessato dopo la relativa proposta, si intende effettuata anche in merito a tutte le domande presentate o confermate, a prescindere da una specifica pubblicazione, che seguono nell'ordine di preferenza e relative a posti pubblicati col medesimo bando".

3. aggiungere al punto 1 del paragrafo n. VI della citata circolare - che prevede il termine di tre giorni per l'eventuale revoca dell'istanza- una specificazione del seguente tenore:

"la proposta deve essere comunicata al magistrato – anche telefonicamente – il giorno successivo a quello dell'arrivo del fax presso l'ufficio, a meno che il dirigente dell'ufficio non

comunichi che il magistrato sia legittimamente assente dal servizio. Il dirigente dell'ufficio provvederà, subito dopo la comunicazione al magistrato, a trasmettere immediatamente al Consiglio l'attestazione degli estremi dell'avvenuta comunicazione o delle ragioni del ritardo. In ogni caso, anche nell'ipotesi di assenza dal servizio, provvederà col mezzo più rapido a dare comunicazione all'interessato della proposta, informandone immediatamente il Consiglio, con le stesse modalità .”