

Modifiche alla circolare n. 15098 del 30 novembre 1993 e succ. mod. - Accesso in Cassazione.
(Deliberazione del 13 luglio 2005)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 13 luglio 2005, ha adottato la seguente delibera:

«La presente delibera apporta alcune modifiche alla circolare n. 15098 del 30 novembre 1993, e segnatamente ad alcune delle disposizioni relative all'accesso dei magistrati presso la Suprema Corte di cassazione in qualità di consiglieri della stessa o della Procura generale presso la stessa, nonché per l'assegnazione ai posti di magistrato di appello o di tribunale destinato alla Corte di cassazione o di magistrato di appello destinato alla Procura generale presso la medesima.

Il fine sotteso alle modifiche consiste innanzitutto nella valorizzazione delle attitudini che possono garantire il migliore esercizio delle funzioni di legittimità e di quelle che, pur non di legittimità, sono in stretto e funzionale rapporto con le prime (specificamente le funzioni di magistrato di tribunale e di appello destinato alla Corte di cassazione e di magistrato di appello destinato alla Procura generale presso la Corte di cassazione).

In considerazione della specificità delle funzioni di legittimità, ed in particolare del delicato ruolo di nomofilachia svolto dalla Suprema Corte, si è progressivamente affermata la necessità di una migliore specificazione dei criteri di selezione per l'accesso di magistrati con una particolare attenzione alle peculiari esigenze connesse a tali funzioni.

La stessa stabilizzazione dei posti di magistrato applicato alla Corte di cassazione, avvenuta per effetto del disposto dell'art. 2 della legge 48/2001, che ha trasformato le precedenti applicazioni di magistrati di appello e di tribunale alla Corte di cassazione ed alla Procura generale presso la stessa Corte in destinazione alle piante organiche dei due uffici, con la creazione dei posti di magistrato di tribunale e d'appello "destinati" alla Corte di cassazione e di appello alla Procura generale ha costituito una risposta alla peculiarità delle funzioni in Cassazione e alle esigenze di specializzazione connesse con l'esercizio di tali funzioni. Questo non significa riconoscere alla Corte di cassazione un ruolo di vertice della funzione giurisdizionale. Tale ruolo contrasterebbe con il principio costituzionale della pari dignità delle funzioni, pure diverse, principio che bandisce dal sistema ordinamentale qualsiasi riconoscimento di prevalenza di alcuni incarichi in magistratura rispetto ad altri.

Occorre, invece, che per l'esercizio di tali funzioni si individuino, tra i requisiti attitudinali, quelle esperienze o percorsi professionali che meglio qualifichino la specifica capacità del magistrato.

Si ritiene, quindi, che le valutazioni attitudinali per l'esercizio di funzioni di legittimità (e per la destinazione agli altri uffici della Corte di cassazione e della Procura generale presso la Corte di cassazione), se da un lato impongono una peculiare considerazione per l'inclinazione del magistrato allo studio ed alla ricerca, e quindi per la sua capacità di risolvere questioni giuridiche complesse, richiedono, al tempo stesso, che non si crei alcuna cesura rispetto alle funzioni di merito, ma, al contrario, si individui nella "qualità" del pregresso esercizio dell'attività giurisdizionale uno dei principali punti di riferimento per la comprensione di tale attitudine.

In quest'ottica appare opportuno ridimensionare le prassi che, in questi ultimi anni, hanno portato ad attribuire valore quasi assorbente ai titoli scientifici, rendendo residuale l'esame della "produzione giudiziaria" del magistrato, così snaturando un procedimento concorsuale che deve in primis fondarsi sulle positive esperienze giurisdizionali che evidenzino in concreto quelle peculiari qualità professionali rilevanti nell'esercizio delle funzioni di legittimità. Tale intervento mira a ridurre il rischio di una progressiva separatezza fra le funzioni di merito e di legittimità affatto auspicabile nel nostro sistema ordinamentale. Si è previsto, quindi, che l'attitudine allo studio ed alla ricerca debba desumersi "*soprattutto*" dagli atti e dai provvedimenti redatti dal magistrato che evidenziano impegno ricostruttivo e metodologico su questioni di fatto e di diritto particolarmente complesse.

Sempre in quest'ottica viene elevata la soglia di necessario esercizio dell'attività giudiziaria in uffici di merito alla quale possa attribuirsi particolare rilievo, ai fini attitudinali, per l'accesso in cassazione. Viene infatti introdotta la regola per cui il magistrato deve aver svolto complessivamente attività giudiziaria in uffici di merito non più, come prima, per almeno 10 anni ma per almeno 15 anni, se si tratta di uffici per i quali è richiesta la qualifica di magistrato di cassazione, mentre agli stessi fini continuano ad essere sufficienti almeno 10 anni se si tratta di uffici per i quali è richiesta la qualifica di magistrato di appello ed almeno 8 anni se si tratta di uffici per i quali è richiesta la qualifica di magistrato di tribunale.

In secondo luogo si è ritenuto di valorizzare alcune esperienze professionali di magistrati che, per la particolare natura dell'attività svolta per un congruo periodo di tempo, hanno maturato una specifica attitudine allo studio ed alla ricerca nell'ambito delle funzioni svolte. In particolare:

- lo svolgimento di funzioni presso l'ufficio del massimario della Corte di cassazione come magistrati di tribunale e di appello ovvero come magistrati di appello presso la Procura generale della Corte di cassazione, trattandosi di uffici e destinazioni che hanno come presupposto costitutivo lo svolgimento di una attività di studio e ricerca funzionale all'attività della Corte di cassazione e della Procura generale;

- la destinazione come magistrati addetti alla Corte costituzionale quali assistenti di studio, la cui attività precipua è di studio e ricerca in ausilio dell'operato del Giudice costituzionale, a cui sono assegnati, oltre che dell'intera Corte e la cui incidenza sul lavoro giudiziario appare intuitivamente percepibile;

- le destinazioni quali magistrati dell'Ufficio studi e della Segreteria del CSM, la cui nomina avviene con procedura (regolata dalle circolari del 13 aprile e 10 novembre 1994) omologa a quella prevista per l'accesso agli uffici del Massimario e alla Cassazione (e non, invece, come in altri casi, per "chiamata"), con valutazione di un profilo attitudinale (fino a 6 punti), in cui si tiene conto, in particolare, di "specifiche competenze ed esperienze maturate in materia di ordinamento giudiziario" nonché delle "attitudini alla ricerca" e della "capacità di elaborazione, alla luce della produzione scientifica del candidato".

Le funzioni svolte nell'esercizio dell'attività propria comportano, poi, alla stregua degli artt. 10 e 11 del Regolamento del CSM, per i magistrati dell'Ufficio studi una tipica attività di ricerca e studio, con disamina anche di progetti di legge, lavori parlamentari, giurisprudenza, mentre ai magistrati addetti alla Segreteria competono oltre alle attribuzioni organizzative, numerosi compiti di ricerca e studio di norme, precedenti giurisprudenziali e dottrinali, eventualmente anche in collaborazione con l'Ufficio studi, di predisposizione degli elementi per la stesura delle motivazioni delle delibere consiliari (alcune delle quali di ampia portata e dirette ad incidere sulla complessiva attività giudiziaria degli uffici), di massimazione di delibere e decisioni disciplinari.

- Lo svolgimento dell'attività di Componenti del Consiglio superiore della magistratura.

Occorre, sul punto, evidenziare che l'attività consiliare, per l'estrema delicatezza degli interessi coinvolti, per la sua oggettiva complessità e per la molteplicità delle materie trattate, nell'ambito dei compiti propri di un organo a rilevanza costituzionale, si sostanzia in un continuo sforzo esecutivo anche ai fini dell'organizzazione della giurisdizione; tale attività estrinsecandosi nella stesura di delibere, alcune delle quali dal contenuto generale ed astratto, quali le circolari, le risoluzioni e i regolamenti consiliari, presuppone costantemente l'interpretazione della normativa primaria e secondaria e lo studio dei più vari istituti giuridici anche per l'emanazione di pareri e risposte a quesiti, Relazioni al Parlamento, determinazioni relative al contenzioso amministrativo.

Tutta questa differenziata attività costituisce certamente un'esperienza di particolare rilievo, atteso che impone, proprio nel disimpegno dei compiti istituzionali connessi alle funzioni di Consigliere del C.S.M., un impegno concreto di studio ed approfondimento giuridico in diversi settori del diritto e si traduce in una produzione paranormativa oltre che amministrativa, frutto di tale attività di studio, elaborazione e ricerca.

L'attività espletata dai componenti togati del Consiglio superiore, come quella dei magistrati assegnati alla Segreteria ed all'Ufficio studi dello stesso Consiglio, che svolgono attività di

collaborazione e di supporto appare, pertanto, espressione di una specifica attitudine allo studio ed alla ricerca.

Va evidenziato, del resto, che l'attuale circolare – al paragrafo VII, punto 4 – valorizza già ora l'attività svolta dai componenti del Consiglio superiore della magistratura prevedendo che *“le funzioni di componente del CSM sono valutate anche per le attribuzioni dei punteggi delle attitudini generiche e specifiche previsti in relazione all'esercizio di funzioni giudicanti, requirenti e semidirettive, esclusa ogni valutazione di merito sull'attività svolta in qualità di componente del CSM”*.

- Lo svolgimento di funzioni quali magistrati addetti al Tribunale di prima istanza presso la C.E., alla Corte di Giustizia presso la C.E., alla Corte Europea dei diritti dell'uomo, in relazione alle attività particolarmente delicate di studio e di ricerca connesse a tali tipi di incarichi.

Tra gli organismi sopranazionali vengono in rilievo solo quelli la cui attività abbia sostanzialmente carattere giurisdizionale, sul presupposto che soltanto l'attività di studio e di ricerca connessa a tali tipi di incarichi possa costituire un elemento attitudinale rilevante per le funzioni dei magistrati della Corte di cassazione.

L'impostazione che viene qui privilegiata esclude, peraltro, che lo svolgimento di alcune particolari attività possa essere oggetto di una valutazione autonoma e separata rispetto al profilo attitudinale generale, profilo che, del resto – proprio in relazione alla peculiarità delle funzioni di destinazione – assume di per sé i caratteri della specificità.

In tal senso, viene modificata l'attuale disciplina eliminando la previsione che degli attuali 6 punti previsti per le attitudini uno di questi sia attribuibile solo in relazione allo svolgimento di determinate funzioni, riconoscendo, di conseguenza, a tutti gli aspiranti, indipendentemente dal giudizio conseguito dagli altri, di poter potenzialmente pervenire – sussistendone i presupposti – alla massima valutazione di 6 punti.

La valutazione sul piano attitudinale, d'altra parte, non ha ad oggetto una generica attitudine allo svolgimento di funzioni giudicanti o requirenti, ma deve cogliere e valorizzare la particolare propensione o inclinazione del magistrato allo studio e alla ricerca, funzionale e propria dell'esercizio delle funzioni di legittimità, nonché allo svolgimento dei compiti di magistrato destinato all'ufficio del Massimario della Corte di cassazione o presso la Procura generale della Corte di cassazione.

Ne consegue che la considerazione di alcune particolari esperienze professionali può essere validamente apprezzata all'interno del profilo attitudinale quale elemento di valutazione unitamente a tutti gli altri aspetti, desumibili, in primo luogo, dall'attività professionale svolta, nonché dalle altre attività di studio e ricerca poste in essere dal magistrato.

La valorizzazione di esperienze attitudinali specifiche, del resto, caratterizza, sia pure con forme ed intensità diverse, la generalità delle regole che governano i trasferimenti e, in specie, quelle destinazioni che importano lo svolgimento di funzioni particolari, come, ad esempio, i posti di giudice del lavoro, di magistrato di sorveglianza o di sostituto della Procura nazionale antimafia. Nella destinazione a tali uffici è oggetto di espressa valutazione il possesso di attitudini specifiche in relazione alle particolari funzioni ambite, avendo riguardo sia al percorso professionale che all'eventuale attività di studio e ricerca svolta. L'esame del percorso professionale e dell'eventuale elaborazione scientifica compiuta sono destinati a rivelare nella materia considerata, un più incisivo profilo attitudinale.

L'esperienza professionale, per poter assumere una dimensione rilevante nell'ambito qui in esame, peraltro, deve essere stata sviluppata per un periodo di tempo adeguato – che appare congruo indicare in almeno un biennio – per consentire la maturazione di un corpo di competenze apprezzabile per consistenza e utilità.

Il riconoscimento che determinati percorsi professionali appaiono, in una considerazione astratta e generale, meritevoli di essere riguardati come fattori di indubbio affinamento attitudinale per il conferimento di funzioni di legittimità o di funzioni assimilabili (quali quelle di magistrato di tribunale e di appello destinato alla Corte di cassazione e di magistrato di appello destinato alla

Procura generale presso la Corte di cassazione), comporterà, inoltre, una verifica delle modalità di espletamento di siffatte attività e del grado di incidenza delle stesse sul profilo professionale di ciascun candidato.

Ciò impedisce, dunque, che, per tale diversa via, vengano introdotti fattori di alterazione della pari condizione dei candidati, che non solo è fisiologico e doveroso che sussista all'inizio della procedura concorsuale ma che, in relazione alle modifiche adottate, permane anche all'esito delle valutazioni di merito operate dal CSM, che restano ancorate alla valutazione di un unitario parametro attitudinale.

Ciò considerato,

delibera

le seguenti modifiche:

a) Modifiche sulla parte generale della circolare

Al titolo II, par. VII, della circolare n. 15098/1993, il punto 3 è sostituito dal seguente:

“Nella valutazione delle attitudini per l’assegnazione e i tramutamenti a posti di consigliere della Corte di cassazione e sostituto procuratore generale della Procura generale presso la Corte di cassazione, nonché a posti di magistrato di appello o di tribunale destinato alla Corte di cassazione o di magistrato di appello destinato alla Procura generale presso la medesima Corte, il Consiglio terrà conto di ogni elemento che rilevi nel magistrato una specifica attitudine per le funzioni di legittimità ed, in particolare, una spiccata inclinazione allo studio ed alla ricerca desumibile innanzitutto da atti e provvedimenti redatti dal magistrato che evidenzino impegno ricostruttivo e metodologico su questioni di fatto e di diritto particolarmente complesse, nonché da pubblicazioni di studi e ricerche scientificamente apprezzabili.

A tal fine costituiscono, pertanto, elementi attitudinali significativi i titoli professionali che si desumono dal concreto svolgimento delle funzioni giurisdizionali e dalla qualità del lavoro giudiziario – come risultante anche dai pareri espressi in sede di valutazione della professionalità ai sensi della circolare n.P-1275/1985 del 22 maggio 1985 e succ. mod – avuto riguardo, in particolare, ai provvedimenti giudiziari, relativi alla specifica attività giudicante o requirente svolta, segnalati e prodotti dall’interessato, a quelli allegati al fascicolo personale, nonché a quelli pubblicati su riviste giuridiche di rilevanza nazionale e prodotti nella procedura concorsuale.

Nella valutazione si terrà conto dell’esercizio delle funzioni esercitate o dei compiti svolti per un periodo di tempo non inferiore a due anni quali magistrati di appello o di tribunale destinati alla Corte di cassazione, magistrati di appello destinati alla Procura generale presso la stessa Corte, magistrati addetti al Tribunale di prima istanza presso la C.E., alla Corte di giustizia presso la C.E., alla Corte europea dei diritti dell’uomo, magistrati addetti alla Corte costituzionale, magistrati addetti all’Ufficio studi o alla Segreteria del Consiglio superiore della magistratura, magistrati che abbiano esercitato le funzioni di componente del Consiglio superiore della magistratura.

All’esito della valutazione favorevole dei titoli professionali, costituiscono ulteriori elementi attitudinali rilevanti la presenza di pubblicazioni di monografie, di note o articoli su riviste giuridiche di rilevanza nazionale, la partecipazione all’attività di formazione consiliare quale relatore in corsi centrali, decentrati o per i giudici di pace, nonché la partecipazione ad altre attività didattiche, in quanto abbiano comportato un arricchimento del lavoro giudiziario.

Nella valutazione del profilo attitudinale si terrà altresì conto della partecipazione ai corsi di formazione organizzati dal Consiglio superiore della magistratura, anche in sede decentrata.”

Al titolo II, par. VII punto 7 bis, il primo periodo è modificato come segue:

“Ai fini del conferimento delle funzioni particolari di cui al titolo I punto 2 e per l’assegnazione e i tramutamenti ai posti di consigliere e sostituto procuratore generale presso la

Corte di cassazione e di magistrato di appello o di tribunale destinato alla Corte di cassazione e di magistrato di appello destinato alla Procura generale presso la Corte, si attribuirà particolare rilievo ai fini attitudinali alla circostanza che il magistrato abbia svolto complessivamente attività giudiziaria in uffici di merito per almeno 15 anni, se si tratta di uffici per i quali è richiesta la qualifica di magistrato di cassazione, per almeno 10 anni, se si tratta di uffici per i quali è richiesta la qualifica di magistrato di appello, e per almeno 8 anni, se si tratta di uffici per i quali è richiesta la qualifica di magistrato di tribunale”.

b) Modifiche delle disposizioni sull’attribuzione dei punteggi

- Il titolo III, il paragrafo XV, punto 1, è così sostituito:

“PAR. XV - Assegnazione di magistrati alla Corte di cassazione e alla Procura generale della Repubblica presso la Corte di cassazione.

1. Attitudini

a) elementi che rilevino nel magistrato una specifica attitudine per le funzioni di legittimità

sino a punti 6

b) lodevole esercizio delle funzioni di legittimità giudicanti o requirenti
punti 1.

- Il titolo III par. XVI, punto 1, è così sostituito:

“Par XVI - Destinazione dei magistrati di appello e di tribunale alla Corte di cassazione ed alla Procura generale della Repubblica presso la Corte di cassazione.

1. Attitudini

a) elementi che rilevino nel magistrato una specifica attitudine per le funzioni richieste
sino a punti 6