

## **Criteri per tramutamenti interni**

*(Risposta a quesito del 27 luglio 1999)*

Il Consiglio,

"Con ordine di servizio n. 34/98 del 23.6.1998 il Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli, dott. ...., bandiva un concorso interno per la copertura di cinque posti nell'ambito dell'ufficio da lui diretto, richiamando i criteri indicati nella propria circolare n. 2/95 del 9.10.1995.

La dott.ssa ....., sostituto procuratore in servizio presso detto ufficio, faceva domanda per essere destinata ad un posto vacante della sezione specializzata-famiglia, risultando la prima nella relativa graduatoria con punti 5,70.

Il Procuratore della Repubblica con l'ordine di servizio n. 40/98 del 16.7.1998 assegnava però dettoposto alla dott.ssa ..... (che risultava seconda con punti 4) con la motivazione che segue.

"...Il posto vacante della sezione famiglia deve essere coperto con assoluta urgenza, trattandosi di sezione specializzata affidata ad un solo magistrato, essendo peraltro venuta meno la disponibilità del collega Dente ad occuparsi provvisoriamente di parte del ruolo in questione; la dott.ssa ..... non può garantire l'immediata copertura del posto richiesto poiché agli inizi di settembre usufruirà dell'astensione per maternità che comporta la sua assenza dall'ufficio per almeno i cinque mesi previsti per l'astensione obbligatoria, se non per un periodo superiore qualora la collega chieda di usufruire dell'astensione facoltativa".

L'ordine di servizio n.40/98 era oggetto di immediati rilievi critici della pretermessa dott.ssa ..... attraverso una nota indirizzata in data 24.7.1998 al Consiglio Giudiziario di Napoli.

Segnatamente, la dott.ssa ..... lamentava che nel concorso interno fosse stato penalizzato il suo diritto di maternità, in violazione non solo dei principi di pari opportunità (addirittura ipotizzandosi una sua ulteriore assenza per astensione facoltativa) ma anche dei criteri fissati dalla circolare n. 97/1996 del CSM (di cui lei stessa, che sarebbe andata in astensione obbligatoria dal 2.9.1998, aveva chiesto l'applicazione per l'esenzione dai turni di Procura per i mesi di luglio ed agosto 1998).

Quanto all'urgenza della copertura del posto della sezione famiglia, l'interessata riteneva che il rispetto dei criteri di assegnazione interna potesse essere contemperato da una applicazione o assegnazione provvisoria di altri colleghi: in un caso simile verificatosi in ufficio (sezione specializzata rimasta con una sola unità in organico per il trasferimento di un magistrato) si era provveduto ad unificare due sezioni specializzate (nella specie, ecologia e lavoro).

Il Procuratore circondariale redigeva le relative controdeduzioni che trasmetteva il 14.9.1998 al Consiglio Giudiziario di Napoli.

A conforto delle sue scelte il Procuratore circondariale evidenziava la necessità di dover coprire con urgenza assoluta il posto vacante in questione: ciò per evitare non solo la completa paralisi nel funzionamento della delicata sezione specializzata famiglia (ai cui incumbenti era destinato un solo magistrato) ma anche per la impossibilità di procedere ad un eventuale accorpamento di sezioni, in quanto la materia familiare non trovava alcuna affinità con alcuna delle materie trattate dalle altre sezioni specializzate (Lavoro - Ecologia - Urbanistica) e non poteva essere riversata in una sezione ordinaria. Circa la copertura urgente del posto in questione con una applicazione o una assegnazione provvisoria di altro magistrato, il Procuratore evidenziava come la prima soluzione non fosse praticabile, in quanto avrebbe comportato ulteriori vacanze con notevoli difficoltà di gestione dell'ufficio, mentre per l'assegnazione

provvisoria era venuta meno l'iniziale disponibilità offerta da altro sostituto a gestire un doppio ruolo.

Tutto ciò premesso, il Procuratore circondariale passava ad esaminare la posizione della dott.ssa ....., ricordando che la stessa doveva usufruire di cinque mesi di astensione obbligatoria per maternità (ai sensi della l. 1204/1971) a decorrere dal 2.9.1998.

In tale contesto il Capo dell'ufficio evidenziava il fatto che se alla stessa fosse stato attribuito il posto vacante della sezione famiglia, da coprirsi con assoluta urgenza, la "...assegnazione sarebbe stata solo formale, tenuto conto del breve lasso di tempo che sarebbe intercorso tra il rientro della collega dall'astensione obbligatoria per maternità e la soppressione della Procura circondariale" (evenienza prevista, quest'ultima, per il 2 giugno 1999).

L'ordine di servizio, quindi, lungi dal tradursi in lesione del diritto di maternità o in violazione della tutela delle pari opportunità, rispondeva alla necessità di assicurare il funzionamento di una sezione specializzata oltremodo delicata, chiamata a trattare i reati riguardanti la famiglia ed i minori.

In proposito, il dott. .... rammentava che già nel luglio 1998 la dott.ssa ..... aveva chiesto di essere esonerata per maternità dal turno affari penali di Procura e che, comunque, la stessa, nel novembre 1999, in vista della creazione di nuovi ruoli, avrebbe potuto essere destinata al posto in questione.

Per il dott. .... vi era così stata "...non violazione dei criteri di assegnazione, ma attribuzione dei ruoli vacanti nel rispetto di tutti i criteri di assegnazione tra i quali oltre all'anzianità nel ruolo, alle attitudini ecc., vi è anche quello che impone al dirigente di un ufficio giudiziario di garantirne la funzionalità e il buon andamento per rispondere con tempestività alle pressanti richieste di giustizia".

La pratica era inoltrata al Consiglio Giudiziario di Napoli che nella seduta del 14 settembre 1998 decideva di non accogliere a maggioranza le osservazioni della dott.ssa ..... e di disporre la trasmissione al CSM.

Ciò premesso, appare utile richiamare la disciplina relativa ai criteri di distribuzione degli affari negli uffici requirenti e su cui non pare incidere la normativa (primaria e secondaria) in tema di tutela delle donne magistrato in gravidanza o in maternità, invocata dalla dott.ssa .....

Tanto detto, va preliminarmente osservato che manca una normativa primaria ad hoc per regolamentare specificamente la problematica della distribuzione del lavoro giudiziario negli uffici del Pubblico Ministero.

Per i fini che qui rilevano, l'art. 70 ord. giud. si limita, infatti, a stabilire che "i titolari degli uffici del pubblico ministero dirigono l'ufficio cui sono preposti, ne organizzano l'attività ed esercitano personalmente le funzioni attribuite al pubblico ministero dal codice di procedura penale e dalle altre leggi, quando non designino altri magistrati addetti all'ufficio".

Viene posta quindi in evidenza la figura della designazione, che delinea i rapporti tra il dirigente dell'ufficio e i suoi sostituti in termini antitetici rispetto al previgente c.p.p., allorché il Procuratore della Repubblica esercitava le funzioni per mezzo di altri magistrati, utilizzando lo strumento della delega.

Un'articolata normativa (le disposizioni essenziali di riferimento sono rinvenibili nella direttiva n. 68 della legge-delega 16 febbraio 1987, n. 61; nell'art. 70, commi 3-5, ord. giud., come modificato dall'art. 20 d.P.R. 22 settembre 1988, n. 449; nell'art. 53 c.p.p.; nell'art. 3 d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271; nell'art. 5 d.lgs. 28 luglio 1989, n. 273) è stata poi dettata dal legislatore per disciplinare i rapporti tra il dirigente dell'ufficio ed i sostituti, con particolare riferimento all'ambito di autonomia decisionale ed ai limiti di ammissibilità della revoca della designazione dei singoli affari.

In definitiva, nelle norme primarie nulla si dice sui criteri di assegnazione degli affari, ovvero sulle modalità organizzative a cui il dirigente si deve attenere, laddove intenda designare per la trattazione dei procedimenti i suoi sostituti.

E', quindi, possibile rinvenire esclusivamente nella normativa secondaria di settore i criteri obiettivi e trasparenti di assegnazione degli affari negli uffici requirenti, non diversamente da quanto previsto per gli uffici giudicanti (cfr., per questi ultimi, l'art. 7 ter ord. giud.).

In tale prospettiva, il CSM - a partire dalla delibera relativa alla composizione delle tabelle degli uffici giudiziari per l'anno 1988 - ha sollecitato i magistrati dirigenti, invitandoli a comunicare i criteri organizzativi adottati all'interno degli uffici requirenti. A decorrere dalla delibera di formazione delle tabelle per il biennio 1992/1993 è poi seguita, da parte del CSM, una puntuale richiesta di indicazione dei "criteri predeterminati ed oggettivi", applicati nella distribuzione degli affari fra i magistrati addetti all'ufficio.

Da ciò deriva che spetta ai capi degli uffici del P.M. esporre i criteri di organizzazione dell'ufficio e di indicare i parametri oggettivi e predeterminati per l'assegnazione degli affari, al fine di valutare complessivamente l'organizzazione, i meccanismi di funzionamento dell'ufficio stesso e la congruità dei criteri di distribuzione del lavoro giudiziario.

Sicchè, ferma restando la responsabilità propria del dirigente dell'ufficio, va precisato che per l'individuazione di detti parametri "preordinati ed oggettivi" occorre una indicazione in via preventiva di tali criteri (nella specie concorsuali) in modo da attribuire alla designazione del magistrato per la trattazione degli affari una natura strettamente esecutiva.

La ratio dell'intervento dell'organo di autogoverno in materia si ricollega così ai principi costituzionali di imparzialità dell'azione giudiziaria, di efficienza e buon andamento dell'organizzazione degli uffici giudiziari, di autonomia ed indipendenza anche dei magistrati requirenti.

Peraltro, non si può sottacere che la previsione di "criteri obiettivi e predeterminati" non significa sempre e comunque l'introduzione di sistemi automatici per l'assegnazione degli affari.

Può accadere che le esigenze legate ad una maggiore efficienza (e flessibilità) nell'esercizio dell'azione penale suggeriscano di evitare la generalizzazione di moduli automatici che potrebbero non favorire o addirittura compromettere il buon andamento dell'ufficio e l'adeguata conduzione delle indagini.

Nelle stesse circolari consiliari si contemplano, infatti, deroghe - adeguatamente e specificamente motivate ai criteri automatici di assegnazione, in considerazione di particolari esigenze di servizio.

Viene quindi lasciato spazio alla possibilità di assegnazioni effettuate direttamente dal magistrato dirigente (o dal magistrato a ciò delegato) per soddisfare, sempre nell'ottica del rispetto dei canoni del buon andamento e dell'efficienza dell'ufficio, specifiche e motivate esigenze di servizio.

In tale contesto una particolare rilevanza assume l'assegnazione degli affari nell'ufficio del P.M., laddove questo sia ripartito in settori specialistici (nella specie: la sezione famiglia istituita presso la Procura circondariale di Napoli).

Non può, infatti, essere trascurata l'importanza della specializzazione per materia dei magistrati addetti (v. in tal senso quanto statuito dalle circolari sulle formazione delle tabelle) a conferma della necessità di coprire effettivamente i relativi posti.

In estrema sintesi, è solo nella normativa secondaria consiliare che si rinvergono i criteri ("predeterminati ed obiettivi") a cui i dirigenti degli uffici requirenti devono ispirarsi per la assegnazione degli affari.

In tale prospettiva non pare ipotizzabile la predisposizione di criteri rigorosamente automatici, occorrendo lasciare spazio alle determinazioni del dirigente nelle assegnazioni (rigorosamente motivate) degli affari penali, alla luce di particolari esigenze di servizio.

Si ribadisce che tali deroghe per essere legittime (e non risolversi in un sostanziale svuotamento del sistema generale) devono - ricorrendone i presupposti di fatto - essere motivate in modo puntuale e rigoroso.

Orbene, nella fattispecie, l'ordine di servizio n. 40/98 del Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale di Napoli si appalesa rispondente alla normativa secondaria di settore e, come tale, è stato valutato dal locale Consiglio giudiziario, all'atto di respingere, nella seduta del 14.9.1998, le osservazioni critiche della dott.ssa .....

Occorre comunque verificare se l'ordine di servizio de quo, sul quale si è peraltro espresso favorevolmente il Consiglio Giudiziario, sia stato o no rispettoso delle previsioni di circolare sopra richiamate.

Non sembra però dubitabile che il Procuratore della Repubblica abbia doverosamente tenuto conto delle esigenze di ufficio: nel suo motivato ordine di servizio ha, infatti, dato atto dei presupposti di fatto che legittimavano la deroga agli esiti del concorso interno la mancata, temporanea destinazione della dott.ssa ..... alla sezione famiglia.

In altri termini, risultano specificatamente dettagliati i motivi, nonché le ragioni di urgenza e di opportunità che consigliavano - se non addirittura imponevano - la emanazione, da parte del Procuratore circondariale di Napoli, dell'ordine di servizio n. 40/98.

E per il vero, il provvedimento del dirigente dell'ufficio (a torto contestato dalla dott.ssa ..... ) è stato ancorato a parametri di riferimento obiettivi e determinati.

Non si dimentichi che il regime di astensione obbligatoria per maternità in cui all'epoca rientrava la dott.ssa ..... (irrilevante essendo l'eventuale periodo di astensione facoltativa) e la durata dell'assenza di detto magistrato dall'ufficio costituivano elementi in grado di intralciare sicuramente il regolare e tempestivo funzionamento della sezione famiglia operante presso la Procura circondariale di Napoli.

Giova ricordare che la Circolare CSM n. 8873 del 21 maggio 1997 relativa alle tabelle per il biennio 1998/1999 (pubblicata su Quaderni del CSM, n.95, p. 399 e ss.) al punto 1a (le tabelle come progetto organizzativo) ha chiarito che ogni proposta, tenendo conto delle presenze effettive, "...deve essere funzionale alle esigenze dell'ufficio cui si riferisce, in modo da consentire il conseguimento degli obiettivi di massima efficienza che i Capi degli uffici giudiziari hanno il dovere di perseguire"; a sua volta, la medesima Circolare al punto 2c (espletamento di concorsi interni) ha riconosciuto ai capi degli uffici il potere di provvedere immediatamente nell'ambito dello stesso concorso interno alla copertura dei posti rimasti scoperti.

Pertanto, il Procuratore circondariale di Napoli aveva il dovere istituzionale di garantire il buon andamento dell'ufficio, provvedendo urgentemente alla copertura effettiva - e non solo sulla carta (come sarebbe accaduto designando la dott.ssa ..... che già nel luglio/agosto 1998 aveva chiesto ed ottenuto l'esenzione dai turni di ufficio) - del posto vacante presso la sezione famiglia.

In concreto, quindi non si è verificata alcuna violazione del diritto di maternità o del principio delle pari opportunità (v. al riguardo la delibera del 10 aprile 1998 dovendo l'espletamento delle funzioni essere pur sempre compatibile non solo con la contingente situazione di gravidanza o maternità del magistrato ma anche e soprattutto con la funzionalità e l'ottimale organizzazione interna degli uffici.

Si consideri, infine, che la scelta - congruamente motivata nel merito - del Procuratore

dott. .... di definire urgente la copertura del posto vacante presso la sezione famiglia e di non ricorrere a soluzioni provvisorie (assegnazioni part-time o applicazioni di altri magistrati della stessa Procura) è stata approvata dal Consiglio giudiziario di Napoli che ha disatteso i rilievi critici mossi dalla dott.ssa .....

delibera

di prendere atto dell'ordine di servizio n. 40/98".