

**Possibilità di delegare ai magistrati ordinari in tirocinio nominati con D.M. 6 dicembre 2007 le funzioni di pubblico ministero nelle udienze del Tribunale in composizione monocratica.**  
*(Risposta a quesito del 3 dicembre 2008)*

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 3 dicembre 2008, ha adottato la seguente delibera:

“- premesso che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di ... trasmetteva un quesito circa la possibilità di delegare ai magistrati ordinari in tirocinio, nominati con D.M. 6/12/2007, le funzioni di pubblico ministero nelle udienze del Tribunale in composizione monocratica ai sensi dell'art. 72 del R.D. 30 gennaio 1941 n. 12 (ordinamento giudiziario), anche alla luce dell'art. 13, II comma, D.Lgs. 160/2006 che vieta ai magistrati l'esercizio delle funzioni di pubblico ministero fino al superamento della prima valutazione di professionalità, trovandosi “di fatto nell'impossibilità – a causa della non disponibilità già manifestata dai VPO per il periodo 1-15 novembre 2008- di assicurare la partecipazione dei pubblici ministeri togati alle numerosissime udienze monocratiche”;

- letto e condiviso il parere dell'ufficio studi n. 472/2008 del 3/11/2008;

osserva:

Al fine di poter compiutamente individuare gli esatti termini della questione appare opportuno chiarire quali siano le ragioni fondanti le due previsioni normative di cui agli artt. 13 D.Lgs. 160/2006 e 72 R.D. 12/1941 nonché come le stesse si collochino nel contesto ordinamentale complessivo.

L'art. 13, II comma, D.Lgs. 160/2006, modificato dall'art. 2, IV comma, L. 111/2007 introduce il divieto di assegnare ai magistrati ordinari, al termine del loro tirocinio, funzioni requirenti o giudicanti monocratiche penali, comprese quelle di giudice per le indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare, fino a quando gli stessi non abbiano conseguito la prima valutazione di professionalità. La norma è ispirata al principio di destinare alle suddette funzioni, ritenute di particolare delicatezza, magistrati che abbiano acquisito una consolidata esperienza professionale. Essa, peraltro, seppure di inedita portata nella parte in cui si riferisce alle funzioni requirenti, si pone in ideale e perfetta continuità con quanto il legislatore aveva già stabilito con l'art. 57 L. 479/1999, laddove aveva richiesto una particolare anzianità di servizio per l'esercizio delle funzioni monocratiche penali ovvero di G.I.P./G.U.P., prevedendo, tuttavia, la possibilità di derogare alla disposizione medesima per imprescindibili e prevalenti esigenze di servizio.

L'art 72 R.D. 12/1941<sup>1</sup> consente che le funzioni di pubblico ministero possano essere delegate, limitatamente ad alcune attività chiaramente definite, a categorie ben determinate di soggetti, per le quali è lo stesso legislatore a porre una presunzione di idoneità professionale allo svolgimento delle stesse (si tratta degli *uditori giudiziari*, dei viceprocuratori onorari, del personale in quiescenza da non più di due anni, che nei cinque anni precedenti abbia svolto le funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria, ovvero dei laureati in giurisprudenza che frequentano il secondo anno della scuola biennale di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 D.Lgs. 398/1997).

Dalla lettura della norma si desume inequivocabilmente che sono delegabili attività che non presentano generalmente profili di particolare complessità e, soprattutto, che si svolgono nel contraddittorio delle parti (partecipazione alle udienze monocratiche penali<sup>2</sup>, alle udienze di convalida dell'arresto e del fermo, ai procedimenti camerali di cui all'art. 127 c.p.p. ed all'art. 11 L. 319/1980, ai procedimenti di esecuzione ex art. 655, II comma c.p.p. ed ai procedimenti civili) ovvero sono sottoposte al vaglio immediato del G.I.P. (richiesta di emissione di decreto penale di condanna).

Peraltro, a seconda delle diverse tipologie di affari previste, l'art. 72 O.G. consente la partecipazione dell'una o dell'altra categoria, limitando, ad esempio, alla partecipazione alle udienze penali monocratiche ovvero ai procedimenti civili la possibilità di delegare le funzioni di pubblico ministero ai laureati in giurisprudenza che frequentano il secondo anno della scuola biennale di specializzazione per le professioni legali di cui all'art. 16 D.Lgs. 398/1997.

Per quanto rileva nella presente sede, agli *uditori giudiziari* (la norma riporta ancora la precedente dizione, benché all'attualità debba parlarsi di magistrati ordinari in tirocinio) è consentito lo svolgimento di tutte le attività delegabili, fatta eccezione per le richieste di decreto penale di condanna. È, peraltro, operata una distinzione tra le udienze monocratiche penali e quelle di convalida dell'arresto o del fermo, giacché mentre per le prime non è richiesta alcuna particolare esperienza, per le seconde, viceversa, è espressamente previsto che gli uditori giudiziari abbiano svolto un periodo di tirocinio pari ad almeno sei mesi. Tale distinzione è indubbiamente legata alla particolare delicatezza delle udienze di convalida, laddove è in discussione il sempre significativo

---

<sup>1</sup> L'art. 72 R.D. 12/1941 dispone: *“Nei procedimenti sui quali il tribunale giudica in composizione monocratica, le funzioni del pubblico ministero possono essere svolte, per delega nominativa del procuratore della Repubblica presso il tribunale ordinario:*

*a) nell'udienza dibattimentale, da uditori giudiziari, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio, da personale in quiescenza da non più di due anni che nei cinque anni precedenti abbia svolto le funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria, o da laureati in giurisprudenza che frequentano il secondo anno della scuola biennale di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398;*

*b) nell'udienza di convalida dell'arresto o del fermo, da uditori giudiziari che abbiano compiuto un periodo di tirocinio di almeno sei mesi, nonché, limitatamente alla convalida dell'arresto nel giudizio direttissimo, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio in servizio da almeno sei mesi;*

*c) per la richiesta di emissione del decreto penale di condanna ai sensi degli articoli 459, comma 1, e 565 del codice di procedura penale, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio;*

*d) nei procedimenti in camera di consiglio di cui all'articolo 127 del codice di procedura penale, salvo quanto previsto dalla lettera b), nei procedimenti di esecuzione ai fini dell'intervento di cui all'articolo 655, comma 2, del medesimo codice, e nei procedimenti di opposizione al decreto del pubblico ministero di liquidazione del compenso ai periti, consulenti tecnici e traduttori ai sensi dell'articolo 11 della legge 8 luglio 1980, n. 319, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio;*

*e) nei procedimenti civili, da uditori giudiziari, da vice procuratori onorari addetti all'ufficio o dai laureati in giurisprudenza di cui alla lettera a).*

*Nella materia penale, è seguito altresì il criterio di non delegare le funzioni del pubblico ministero in relazione a procedimenti relativi a reati diversi da quelli per cui si procede con citazione diretta a giudizio secondo quanto previsto dall'art. 550 del codice di procedura penale”.*

<sup>2</sup> La delimitazione alle sole udienze monocratiche penali si evince dall'ultimo comma dell'art. 72 R.D. 12/1941, la cui formulazione è conforme al disposto normativo di cui all'art. 43 bis, III comma lett. b), che disciplina le funzioni attribuibili ai giudici onorari di tribunali. Sull'interpretazione della norma da ultimo richiamata il Consiglio superiore della magistratura si è espresso con delibera del 16 luglio 2008.

tema della libertà personale, anche con riguardo a fattispecie incriminatrici di competenza collegiale.

È evidente che la possibilità di delegare le funzioni di pubblico ministero risponde a due diverse logiche e tanto si desume proprio dalle diverse professionalità dei soggetti in favore dei quali può essere conferita la delega.

Da una parte, invero, l'art. 72 R.D. 12/1941, nel testo vigente, dà piena attuazione all'art. 106 Cost. ed individua i compiti che la magistratura onoraria può espletare nell'ambito degli uffici requirenti, con il chiaro intento di fornire un utile e competente ausilio alla magistratura togata.

Dall'altra, invece, la norma persegue l'obiettivo di fornire un indispensabile contributo alla formazione professionale dei giovani magistrati ovvero degli allievi delle scuole di specializzazione istituite con il D.Lgs. 398/1997, nella prospettiva, per questi ultimi, di un percorso formativo comune ed unitario per le diverse professioni legali.

Non sfugge, infatti, che la sperimentazione operativa costituisce un valido riscontro alla preparazione teorica e, soprattutto, un completamento necessario della formazione globale, giacché consente di superare l'ordinario distacco che si riscontra tra la conoscenza astratta degli istituti sostanziali e processuali e la loro concreta applicazione.

In linea con la descritta finalità formativa, il D.P.R. 17 luglio 1998, recante il "Regolamento per il tirocinio degli uditori giudiziari", disponeva all'art. 11, V comma, che *"su richiesta del magistrato affidatario, il Procuratore della Repubblica presso la Pretura circondariale può delegare l'uditore ad esercitare le funzioni di pubblico ministero, ai sensi dell'art. 72 dell'ordinamento giudiziario"*.

Nel prevedere, dunque, a quali attività il magistrato in tirocinio dovesse essere destinato per l'approfondimento ed il completamento della sua preparazione culturale nonché per l'introduzione alla pratica lavorativa, il citato Regolamento<sup>3</sup> richiamava espressamente la disposizione in esame e fissava le modalità operative per la sua applicazione. Di non poco conto era la previsione che l'iniziativa per il concreto esercizio della delega di cui all'art. 72 O.G. spettasse esclusivamente al magistrato affidatario, il quale poteva in tale senso sollecitare il Procuratore della Repubblica ad attivare i propri poteri. Infatti, proprio perché la finalità della previsione *de qua* è di garantire una formazione quanto più possibile completa ai magistrati di nuova nomina, competente a verificare in tale prospettiva l'utilità dell'esercizio in concreto delle funzioni di pubblico ministero non poteva che essere il magistrato affidatario, vale a dire colui il quale cura il tirocinio dei giovani colleghi. Sotto altro aspetto, fermo restando il principio dell'autonomia del P.M. di udienza, le necessarie indicazioni impartite dal P.M. affidatario svolgono il compito di attribuire a tale specifica attività una funzione prevalentemente formativa.

Chiarita la *ratio legis* posta a fondamento sia dell'art. 13, II comma, D.Lgs. 160/2006 sia dell'art. 72 R.D. 12/1941, non sembra esserci alcun conflitto tra le due disposizioni e, conseguentemente, pare potersi affermare che all'indomani dell'entrata in vigore della riforma dell'ordinamento giudiziario continua ad essere pienamente coerente al sistema la previsione della delegabilità ai magistrati ordinari in tirocinio delle funzioni di pubblico ministero.

Invero, la necessità di una formazione globale è ribadita anche dal D.Lgs. 26/2006, istitutivo della Scuola Superiore della Magistratura, che oggi disciplina le modalità del tirocinio dei magistrati di nuova nomina. L'art. 18 prevede che il periodo di praticantato sia articolato in due sessioni: una, della durata di sei mesi, presso la Scuola ed un'altra, della durata di dodici mesi, presso gli uffici giudiziari. Con particolare riguardo a questa seconda, l'art. 21, I comma, dispone che per un periodo pari a due mesi il tirocinio debba svolgersi presso la Procura della Repubblica.

Le citate previsioni consentono, innanzitutto, di rilevare che lo stesso legislatore riformatore, che ha introdotto la limitazione di cui all'art. 13, II comma, D.Lgs. 160/2006, si è preoccupato di prevedere che il tirocinio dei magistrati di nuova nomina si svolga anche presso gli uffici requirenti, in tal senso esprimendo la consapevole convinzione che la formazione, per poter essere completa, non

---

<sup>3</sup> Il C.S.M. nella delibera adottata il 12 dicembre 2007, ha precisato che ai magistrati ordinari nominati con D.M. 6 dicembre 2007 *"si applica, in quanto compatibile,"* il Regolamento recepito nel D.P.R. 17 luglio 1998.

può prescindere da una significativa esperienza nelle Procure della Repubblica. In tale quadro di riferimento l'esercizio da parte del Procuratore della Repubblica della delega di cui all'art. 72 R.D. 12/1941 consente di dare piena concretezza all'esperienza formativa che i magistrati ordinari in tirocinio matureranno nel corso della sessione presso gli uffici giudiziari.

Alla luce delle considerazioni svolte, non appare porsi in contrasto con il ragionamento fino ad ora sviluppato l'art. 13, II comma, D.Lgs. 160/2006 in quanto la norma pone un divieto generale a che le funzioni requirenti siano esercitate in epoca anteriore al conseguimento della prima valutazione di professionalità, divieto ancorato ad una fase dell'esperienza già professionale e non formativa e finalizzato a garantire che un ufficio ritenuto delicato come quello in esame venga affidato a magistrati che abbiano maturato una certa esperienza nella giurisdizione. Ciò non toglie, tuttavia, che una parte ben delimitata delle stesse funzioni, vale a dire quelle indicate all'art. 72 O.G., possa essere delegata ai magistrati ordinari in tirocinio nel corso del loro periodo di formazione iniziale. Inoltre, una esperienza formativa di tal genere si rivelerà particolarmente utile, giacché agli stessi l'esercizio delle funzioni requirenti è precluso soltanto per un limitato arco temporale (che si colloca peraltro in epoca relativamente prossima al termine del tirocinio medesimo), ragion per cui appare quanto mai funzionale alla stessa amministrazione della giustizia che sia consentito loro - nel corso del più lungo periodo di formazione che potranno vantare in tutto l'arco della loro carriera - di svolgere attività processuale nel ruolo del pubblico ministero.

A ciò si aggiunga, infine, un'ultima considerazione. Come già evidenziato in apertura, le funzioni di pubblico ministero in udienza possono essere delegate anche ai laureati in giurisprudenza che frequentano il secondo anno della scuola biennale di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 D.Lgs. 398/1997. Sarebbe del tutto illogico e contraddittorio consentire a questi ultimi di esercitare funzioni che si vorrebbero negare ai magistrati ordinari in tirocinio, quando uno dei titoli richiesti per l'accesso al concorso in magistratura è il conseguimento del diploma presso le suddette scuole di specializzazione. In altri termini potrebbero svolgere le attività proprie del pubblico ministero in udienza coloro i quali non sono in possesso del titolo che li legittima a partecipare al concorso in magistratura e, viceversa, tali attività sarebbero inibite a chi il concorso lo ha già superato con successo.

Alla luce delle considerazioni che precedono non sussiste alcun ostacolo giuridico a che i magistrati ordinari in tirocinio esercitino le funzioni di pubblico ministero, loro delegate ai sensi dell'art. 72 R.D. 12/1941.

Appare però imprescindibile sottolineare che l'illustrata conclusione si fonda sul riconoscimento delle finalità formative dell'art. 72 R.D. 12/1941 e che pertanto la delega delle funzioni requirenti ivi prevista deve avvenire in una prospettiva funzionale ad esse, senza potersi assolutamente trasformare in uno strumento sussidiario per far fronte ad eventuali difficoltà organizzative in concreto verificarsi per l'assenza temporanea o permanente di altre figure professionali da destinare alla copertura di tali mansioni. Diversamente opinando, i magistrati in tirocinio verrebbero ad essere destinati all'esercizio di funzioni requirenti anche laddove non sia pertinente al percorso formativo in atto, così realizzandosi un danno sia per la formazione del singolo sia per il buon funzionamento dell'ufficio.

In relazione al quesito posto delibera di rispondere nel senso di ritenere che:

non sussiste alcuna incompatibilità logico giuridica tra la previsione dell'art. 72 R.D. 12/1941 e la norma contenuta nell'art. 13 D.Lgs. 160/2006, ragion per cui nulla osta a che ai magistrati ordinari in tirocinio siano delegate le funzioni di pubblico ministero per le udienze del Tribunale penale in composizione monocratica, ma ciò esclusivamente nel rispetto delle finalità formative del tirocinio, finalità che non possono essere sacrificate o compromesse da contingenti esigenze di funzionalità degli uffici utilizzando di fatto il giovane magistrato in sostituzione di altre figure professionali normalmente destinate a tali attività.”