

Modifica della circolare n. 15098 del 30 novembre 1993 contenente disposizioni in tema di tramutamento e di assegnazione di sede. Presupposti e modalità della destinazione di magistrati alle sedi giudiziarie dislocate nella provincia autonoma di Bolzano.

(Circolare n. P-17048/2001 del 14 settembre 2001 - Deliberazione del 12 settembre 2001)

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 12 settembre 2001, ha approvato la seguente deliberazione:

“La questione riguarda l'esatta individuazione delle modalità con cui il Consiglio Superiore della Magistratura può mettere a concorso per tramutamento i posti degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano. Si tratta, invero, di una questione che ha dato luogo a numerosi problemi ed è stata fonte di impugnazioni, interventi richieste e ciò anche da parte di soggetti istituzionali esterni al Consiglio.

Il profilo è stato ripetutamente sottoposto al vaglio dell'Ufficio Studi che si è espresso, recentemente, in due pareri (n.306/2001 su richiesta del Comitato di Presidenza e n. 325/2001 su richiesta della III Commissione) che pervengono a soluzioni sostanzialmente omologhe.

Giova, per meglio valutare la questione, esaminare la normativa di riferimento e focalizzarne i principali aspetti.

A) Il quadro normativo.

L'art.89 del DPR 31.8.1972 n.670, contenente il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino – Alto Adige, costituisce la norma fondamentale e – dopo avere affermato che i posti dei ruoli del personale civile delle Amministrazioni statali che hanno sede nella Provincia di Bolzano sono riservati ai cittadini dei tre gruppi linguistici esistenti (italiano, tedesco e ladino) e sono attribuiti in rapporto alla consistenza degli stessi – **estende espressamente le disposizioni sulla riserva e sulla ripartizione proporzionale tra i gruppi linguistici italiano e tedesco al personale della magistratura giudicante e requirente.**

L'affermazione e la salvaguardia di questi principi si coglie altresì nelle norme di attuazione dello Statuto speciale, approvate con DPR 26.7.1976, n.752, che, al titolo III, dettano la disciplina concreta e particolareggiata per il personale della magistratura.

In questo ambito va evidenziato che:

- a) l'art. 39 del DPR 752 si riferisce, in particolare, al **principio del bilinguismo** e dichiara applicabili ai magistrati le disposizioni di cui al precedente Titolo I, che, in attuazione del principio, dettano una serie di norme che prevedono tale requisito ai fini delle assunzioni e ne regolamentano l'accertamento;
- b) l'art. 33 del DPR 752 introduce il **principio della proporzionale linguistica** per il quale “I posti di pianta organica degli uffici giudiziari nella provincia di Bolzano sono riservati ai cittadini appartenenti ai gruppi linguistici italiano, tedesco e ladino in rapporto alla loro consistenza numerica quale risulta dalle dichiarazioni di appartenenza rese nell'ultimo censimento della popolazione”;
- c) l'art. 37 del DPR 752 prevede una disciplina per i tramutamenti, disponendo che “La copertura dei posti vacanti riservati agli appartenenti ai tre gruppi linguistici è disposta mediante destinazione agli uffici giudiziari della provincia di Bolzano degli aspiranti, appartenenti ai gruppi suddetti, che abbiano superato l'esame per uditore giudiziario ed effettuato il tirocinio previsto dall'ordinamento giudiziario negli uffici giudiziari della provincia di Bolzano”; il conferimento delle funzioni giudiziarie presso gli uffici giudiziari di Bolzano è, pertanto, condizionato al superamento di **un concorso speciale**, bandito dal Ministero della giustizia, che è regolato dall'art. 20 d.lgs. 17.11.1997, n. 398, normativa che prevede che il numero dei posti da mettere a concorso è determinato dal C.S.M. d'intesa con tre rappresentati membri del Consiglio provinciale di Bolzano (art. 35).

B) La disciplina dei tramutamenti per gli uffici giudiziari di Bolzano.

Alla luce del quadro normativo su delineato, va considerata la questione in esame.

L'art. 37 del DPR 752, in particolare, prevede tre condizioni per la copertura dei posti di pianta organica degli uffici giudiziari aventi sede in Bolzano:

- 1) **superamento, anche o solo, di un concorso riservato;**
- 2) **conoscenza della lingua italiana e di quella tedesca;**
- 3) **rispetto della proporzionale linguistica.**

La prima condizione è richiesta non solo per i casi di assegnazione degli uditori, ma per la generalità dei provvedimenti che comportano stabilmente il conferimento di posti di Bolzano.

Ciò comporta, quindi, che **la condizione può ritenersi verificata anche nell'ipotesi in cui il magistrato abbia superato, oltre al concorso speciale, anche quello ordinario e sia stato assunto in base a quest'ultimo.**

Una simile conclusione trova conforto negli orientamenti espressi dalla giurisprudenza amministrativa (v. sentenza n.100 del 26.3.1993 del T.A.R. Trento), la quale, dopo aver escluso che il concorso speciale riservato per la Provincia di Bolzano abbia creato un ruolo autonomo o separato per i magistrati ordinari della Provincia (atteso che l'attuale disciplina consente "la circolarità delle assegnazioni per trasferimento da e per la Provincia di Bolzano"), ha ritenuto sufficiente (e necessario) il pregresso superamento del concorso per ritenere soddisfatto il requisito di legge.

Il requisito, invece, non è richiesto, né risulta necessario per i magistrati che hanno fatto ingresso in magistratura in epoca anteriore al concorso speciale, introdotto con il DPR 26.7.1976 n.752 (in attuazione dello Statuto del Trentino Alto Adige DPR 670 del 31 agosto 1972) che ancora la situazione degli uffici giudiziari alla data di entrata in vigore dello statuto medesimo, ossia al 5 dicembre 1972.

La soluzione – come osservato dall'Ufficio Studi nel parere n.540 del 17.10.2000 – discende da una interpretazione sistematica della norma e trova fondamento in una pluralità di ragioni difficilmente superabili. Invero il rilievo stesso che la disposizione in esame richieda un requisito che attiene al momento genetico del rapporto di pubblico impiego, conduce di per sé a ritenere che esso possa considerarsi necessario soltanto nei confronti di coloro che hanno fatto ingresso in magistratura in epoca successiva alle disposizioni che hanno introdotto il concorso speciale, le quali pertanto integrano la fattispecie normativa.

Costoro infatti si trovano nella impossibilità di fatto e giuridica, di trovarsi in tale condizione, atteso che l'unicità del ruolo impedisce a colui che ne fa parte di ripetere il concorso di ammissione, sia pure esso un concorso speciale. Una interpretazione della norma secondo canoni di ragionevolezza e uguaglianza porta pertanto ad escludere che essa abbia voluto rivolgersi anche ai magistrati già in ruolo, richiedendo ad essi il possesso di un requisito che non avrebbero mai potuto vantare.

Una diversa conclusione, del resto, avrebbe reso del tutto problematica la copertura dei posti ordinari di appello, semidirettivi e direttivi del distretto, che difficilmente avrebbero potuti essere coperti unicamente dai magistrati che in quel territorio già svolgevano le loro funzioni.

Questa interpretazione, infine, discende proprio dal carattere formale del requisito richiesto dall'art. 37 citato, che porta ad estendere la sua applicazione soltanto ai magistrati reclutati successivamente alla sua introduzione.

La seconda condizione, ossia il possesso del bilinguismo, non ha, in genere, una autonoma rilevanza.

Giova osservare, infatti, che – ai sensi dell'art. 1 del DPR 752/1976 richiamato dall'art. 39 per il personale della magistratura – il bilinguismo costituisce requisito di ammissione al concorso speciale per la nomina ad uditore giudiziario, per l'avvenuto espletamento del concorso soddisfa adeguatamente l'esistenza della condizione di legge.

Solo per i magistrati entrati anteriormente al 1972, prima dell'istituzione del concorso speciale, acquista una efficacia autonoma.

In questa ipotesi, peraltro, sembra più logico considerare il requisito nell'ambito delle valutazioni attitudinali, senza che assurga a condizione di legittimazione al tramutamento.

Si tratta, infatti, di una situazione non equiparabile a quella relativa al superamento del concorso speciale: quest'ultimo requisito integra un elemento formale che il magistrato assunto prima della sua istituzione si trova nella impossibilità di ottenere; il bilinguismo ha, invece, la veste di una qualità culturale che, in quanto tale, attiene alla persona e quindi prescinde da elementi formali, anche temporali, ed è conseguibile in ogni tempo.

La disciplina contenuta nel DPR n.752, del resto, non offre indicazioni tali da giustificare una soluzione contraria: le norme contenute nel titolo primo, richiamate dal successivo art.39, si limitano a prevedere tale qualità soltanto per le nuove assunzioni ed a disciplinare le modalità per il rilascio dell'attestato di bilinguismo; nulla è richiesto, poi, anche per le previsioni speciali in punto di applicazioni (art. 37 comma 2).

La disposizione, pertanto, in una prospettiva diretta ad assicurare una disciplina transitoria limitatamente a queste particolari ipotesi, non assegna al bilinguismo la qualità di condizione necessaria al tramutamento, pur restando il possesso del requisito – e, in specie, la conoscenza della lingua tedesca – elemento particolarmente rilevante nell’ambito della valutazione attitudinale.

L’ultima condizione – il rispetto della proporzionale linguistica – costituisce diretta emanazione dell’art. 89 dello Statuto e trova una puntuale regolamentazione negli artt. 33-39 del DPR 752 del 1976.

L’art. 33, in particolare, ancora la ripartizione “ai posti di pianta organica degli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano” e tale indicazione – secondo una opzione interpretativa che tiene conto del valore assegnato alla nozione di pianta organica (usualmente riferita al singolo ufficio giudiziario) e all’uso dell’espressione contenuto nella tabella 23 allegata al DPR 752, nonché nella normazione successiva (dlgs 21.4.1993 n.133 e DM 1.6.1999 sulle piante organiche dei magistrati in attuazione della riforma della giudice unico) – è riferibile alla pianta organica del singolo ufficio a cui appartiene il posto che deve essere ricoperto.

Giova comunque osservare che l’affermazione del principio della proporzionale linguistica ed i valori che esso esprime richiedono sempre che la sua attuazione avvenga in concreto e non in astratto. Ne deriva, in particolare, che se non sono messi a concorso tutti i posti vacanti, la ripartizione dei posti da assegnare tra i magistrati appartenenti ai diversi gruppi dovrà tenere conto non solo del rapporto proporzionale esistente sulla pianta organica, ma di quello effettivamente esistente tra i magistrati in servizio nell’ufficio. Diversamente operando, infatti, è evidente il rischio che il rapporto proporzionale voluto dalla legge risulti alterato.

L’applicazione del principio in esame pone sicuramente dei vincoli alle scelte del C.S.M., tenuto ad operare il tramutamento, atteso anche il rischio che nessuno dei magistrati appartenenti al gruppo linguistico su cui deve cadere la scelta aspiri e chieda di essere assegnato al posto messo a concorso.

In tali evenienze si pone il problema relativo all’esito della procedura di tramutamento ed agli eventuali rimedi utilizzabili per far fronte a questa situazione.

L’art. 37, comma 2° fornisce una prima soluzione poiché prevede che “alla temporanea copertura dei posti vacanti per difetto di aspiranti, il presidente della corte di appello o il procuratore generale presso la competente corte di appello possono provvedere” per la durata massima di un anno “con le necessarie applicazioni, con magistrati preferibilmente a conoscenza della lingua tedesca”.

Il ricorso all’applicazione costituisce, tuttavia, un rimedio del tutto temporaneo e provvisorio, dovendosi, piuttosto, attivare un procedimento di concorso vero e proprio, per procedere all’assunzione di un nuovo magistrato da destinare al posto rimasto vacante.

Il rimedio concorsuale può, peraltro, presentare evidenti difficoltà se si tratti di posti in grado di appello, non assegnabili agli uditori, ovvero qualora, per mere ragioni temporali, non si riesca a concludere il concorso nel tempo massimo di durata dell’applicazione (un anno).

Il rigido rispetto del principio della proporzionale linguistica rischia, quindi, di confliggere con le esigenze, di non minore rilevanza, connesse alla funzione giurisdizionale e alla tutela dei diritti dei cittadini.

I principi di buona amministrazione e di rispetto della proporzionale linguistica, peraltro, non possono essere considerati valori antitetici, ma, anzi, debbono tra loro fondersi e coniugarsi al fine di garantire, nel loro rispettivo ambito di applicazione, lo specifico interesse che ciascuno di essi persegue. L’interpretazione normativa, specie se riferita a valori costituzionali, deve mirare a superare per quanto possibile l’eventuale conflitto tra principi, avvalendosi di ogni spunto o dato normativo utilizzabile a tal fine.

Orbene, la stessa legge di attuazione dello Statuto speciale non sembra affatto affermare il principio della proporzionale linguistica in modo assoluto ed inderogabile, ma sembra talvolta piegarlo alle esigenze di buona ed efficiente amministrazione.

L’art.8, comma 2, stabilisce, ai fini dell’assunzione nei ruoli locali del personale civile dello Stato, che “ I posti riservati ad uno dei gruppi etnici che restano vacanti, per mancanza di aspiranti o perché i concorrenti non sono stati dichiarati idonei, sono coperti da aspiranti degli altri gruppi linguistici che, avendo partecipato al concorso o alla selezione, siano stati dichiarati idonei”, sia pure aggiungendo che il superamento del rapporto proporzionale deve essere contenuto entro certi limiti, comunque ulteriormente superabili in presenza di inderogabili esigenze di servizio.

In una ottica di salvaguardia dei valori costituzionali sottesi all'art 97 Cost e al rispetto del valore della pluralità linguistica (diretto anch'esso ad assicurare, tra l'altro, la imparzialità dell'azione amministrativa), si può ritenere, pertanto, che pure il C.S.M. possa provvedere alla copertura dei posti rimasti vacanti per difetto di aspiranti appartenenti ad un determinato gruppo linguistico disponendo il trasferimento dei concorrenti appartenenti ad altri gruppi in possesso dei requisiti di idoneità e di merito richiesti, salvo tenerne conto al momento di bandire un successivo concorso o di provvedere su altre istanze di tramutamento, al fine di riequilibrare il rapporto proporzionale.

Alla luce di tutte le considerazioni esposte, le conclusioni a cui la Commissione perviene sono:

1) la normativa speciale su esaminata non conduce ad escludere, *in nuce*, la possibilità che debbano essere banditi concorsi per tramutamento ordinario anche per gli uffici giudiziari di Bolzano, garantendo una simile soluzione, in primo luogo, proprio la mobilità dei magistrati già operanti in questi uffici giudiziari;

2) lo strumento del tramutamento ordinario, peraltro, sembra rappresentare una modalità solo secondaria per la copertura dei posti vacanti negli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano: la normativa speciale, infatti, privilegia quale modalità operativa di copertura delle vacanze quella del concorso pubblico speciale;

3) la legittimazione al tramutamento **presso** gli uffici giudiziari di Bolzano risulta circoscritta a limitate categorie di magistrati e precisamente:

- a) i vincitori del concorso speciale che svolgono le funzioni in loco e che abbiano maturato la legittimazione generale di cui all'art. 194 O.G.;
- a) i vincitori del concorso speciale che si siano successivamente trasferiti presso altri uffici, diversi da quelli ubicati nella Provincia di Bolzano;
- c) coloro che, oltre ad essere vincitori del concorso speciale, abbiano vinto anche quello ordinario e siano stati assunti in base a quest'ultimo;
- d) coloro che hanno superato il concorso ordinario in magistratura anteriormente al 5 dicembre 1972.

Tali conclusioni comportano la necessità di meglio definire la Circolare sui tramutamenti (n.15098 del 30.11.1993 e successive modifiche e integrazioni) nella parte relativa ai trasferimenti presso gli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano, attualmente disciplinata esclusivamente dal punto 3 del paragrafo XIV, Titolo II, sotto la rubrica "Criteri preferenziali".

Appare preferibile, infatti, inserire un apposito paragrafo sui criteri generali che debbono osservarsi nei concorsi per tramutamenti e nelle assegnazioni successive presso gli uffici giudiziari di Bolzano, e a tal fine il Consiglio,

d e l i b e r a

a) di sopprimere nel Par. XIV, Titolo II della Circolare n.15098 del 30.11.1993 il punto 3.;

b) di inserire, di seguito, un nuovo paragrafo dal seguente tenore:

«PAR. XIV bis

Tramutamenti ed assegnazioni presso gli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano

1. Per i tramutamenti e le assegnazioni per il conferimento di funzioni presso gli uffici giudiziari della Provincia di Bolzano si applicano le disposizioni di cui al DPR 26 luglio 1976 n.752 e successive modificazioni.

2. La legittimazione a partecipare al concorso per i posti ordinari di primo grado, appello e semidirettivi è limitata alle seguenti categorie di magistrati:

- a) i vincitori del concorso speciale che svolgono le funzioni in loco e che abbiano maturato la legittimazione generale di cui all'art. 194 O.G.;
- b) i vincitori del concorso speciale che si siano successivamente trasferiti presso altri uffici, diversi da quelli ubicati nella Provincia di Bolzano;
- c) coloro che, oltre ad essere vincitori del concorso speciale, abbiano vinto anche quello ordinario e siano stati assunti in base a quest'ultimo;
- d) coloro che hanno superato il concorso ordinario in magistratura anteriormente al 5 dicembre 1972.

3. Per i magistrati che hanno superato il concorso ordinario anteriormente al 5 dicembre 1972 il bilinguismo – da documentare in modo adeguato – costituisce requisito preferenziale nella scelta.

4. I posti pubblicati debbono essere ripartiti, nel bando, tra i diversi gruppi linguistici in misura proporzionale secondo i criteri previsti dalla normativa speciale, avuto riguardo alle piante organiche dei singoli uffici e tenuto conto del rapporto effettivo esistente tra i magistrati in servizio.

5. Al fine di assicurare il buon andamento dell'amministrazione della giustizia, in caso di mancanza o insufficienza degli aspiranti della specifica categoria, all'assegnazione del posto o dei posti vacanti possono concorrere anche i magistrati che fanno parte degli altri gruppi linguistici, a parità di condizioni e secondo i parametri ordinari. In occasione dell'indizione del successivo concorso speciale per uditore giudiziario o nelle successive delibere di tramutamento, verranno considerati i posti assegnati ai sensi del periodo che precede al fine di ristabilire il rapporto proporzionale tra i diversi gruppi.» .

