

## **Convenzioni con le scuole di specializzazione per le professioni legali - Limiti e condizioni**

*(Deliberazione del 21 novembre 2001)*

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 21 novembre 2001, ha adottato la seguente risoluzione:

### **“1. Premessa**

Con nota del 18 luglio 2001 il Primo Presidente della Corte di Cassazione, a seguito di iniziative assunte da Consigli direttivi delle Scuole di specializzazione per le professioni legali, in relazione a quanto previsto dall'art. 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398, e dall'art. 7, comma 6, del D.M. 21 dicembre 1999, n. 537, sullo svolgimento di attività pratiche presso sedi giudiziarie, ha posto al C.S.M. un quesito volto a chiarire i seguenti profili:

S possibilità per la Corte di cassazione di stipulare convenzioni con le Scuole di specializzazione;

S criteri in base ai quali la Corte di cassazione può stipulare convenzioni con dette Scuole;

S in caso di risposta affermativa ai primi due interrogativi, quali siano le modalità ed i limiti delle attività pratiche, previste dall'art. 16 del decreto legislativo 17 novembre 1997, n. 398, e dall'art. 7, comma 6, del D.M. 21 dicembre 1999, n. 537, espletabili presso gli uffici giudiziari, anche in relazione alle esigenze di riservatezza nell'esame di fascicoli processuali.

Al quesito formulato dal Primo Presidente della Corte di Cassazione sono sottese alcune problematiche di carattere e d'interesse generale concernenti il prossimo concreto avvio dell'attività delle Scuole di specializzazione per le professioni legali, sulle quali pare opportuno un intervento del C.S.M.

### **2. Fonti normative**

L'art. 124, 1° co., del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, innanzitutto, prevede che condizione per l'ammissione al concorso per uditore giudiziario, relativamente agli iscritti al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dall'anno accademico 1998 / 1999, è il possesso del diploma di specializzazione rilasciato dalle Scuole di specializzazione per le professioni legali. La prospettiva dell'inserimento della predetta frequenza nell'iter ordinario di reclutamento della magistratura sta a fondamento dell'interesse del C.S.M. per il positivo avvio e funzionamento delle Scuole di specializzazione per le professioni legali, al fine di favorire il più efficace sistema di reclutamento e in considerazione del fatto che l'intervento nel settore della formazione preconcorsuale potrà consentire di meglio coniugare questo momento con quello della formazione iniziale del magistrato e di impostare quest'ultima secondo schemi didattici rinnovati. In tal senso, appunto, il legislatore ha previsto uno stretto raccordo fra le Università, presso le cui Facoltà di giurisprudenza sono istituite le Scuole, e, per quanto ne occupa, la Magistratura, prevedendosi la partecipazione di magistrati ai Consigli direttivi delle Scuole, all'attività didattica, alle commissioni d'esame per l'accesso ai corsi e finale (profili, questi ultimi, sui quali il C.S.M. è intervenuto, nell'ambito delle proprie competenze organizzative, con delibera in data 11.5.2000).

Sul piano dell'attività didattica, oltre ai già menzionati incarichi d'insegnamento, l'art. 16 del D.lgs. 17 novembre 1997, n. 398, istitutivo delle Scuole in attuazione della delega contenuta nell'art. 17, commi 113 e 114, L. 15 maggio 1997, n. 127, prevede, al secondo comma, che “le scuole biennali di specializzazione per le professioni legali, sulla base di modelli didattici omogenei ... provvedono alla formazione comune dei laureati in giurisprudenza attraverso l'approfondimento teorico, integrato da esperienze pratiche, finalizzato all'assunzione dell'impiego di magistrato ordinario o all'esercizio delle professioni di avvocato o notaio. L'attività didattica per la formazione comune dei laureati in giurisprudenza è svolta anche da magistrati, avvocati e notai. Le attività pratiche, previo accordo o convenzione, sono anche condotte presso sedi giudiziarie, studi professionali e scuole del notariato, con lo specifico apporto di magistrati, avvocati e notai”. Il D.M. 21 dicembre 1999, n. 537, recante il regolamento per l'istituzione e l'organizzazione delle scuole di specializzazione per le professioni legali, nel descrivere il ‘Piano degli studi’ nell'ambito interno dell'‘Ordinamento didattico’ delle Scuole, precisa, all'art. 7, 6° co., che “l'attività didattica consiste in appositi moduli orari dedicati rispettivamente all'approfondimento teorico e giurisprudenziale e ad attività pratiche quali esercitazioni, discussione, simulazioni di casi, stages e tirocini, discussione pubblica di temi, atti giudiziari, atti notarili sentenze e pareri redatti dagli allievi, ed implica l'adozione di ogni metodologia didattica che favorisca il coinvolgimento dello studente e che consenta di sviluppare concrete capacità di soluzione di specifici problemi giuridici. Le scuole programmano lo svolgimento di attività didattiche presso studi professionali, scuole del notariato riconosciute dal Consiglio nazionale del notariato e sedi giudiziarie, previ accordi o convenzioni tra l'Università sede amministrativa delle scuole, gli ordini professionali, le scuole del notariato, gli uffici competenti dell'amministrazione giudiziaria”.

### **3. Compiti d'impulso e coordinamento del C.S.M.**

Al fine di dare concreta attuazione alle sopra menzionate indicazioni normative pare opportuna da parte

del C.S.M. l'adozione, anteriormente all'effettivo avvio dell'esperienza, di una risoluzione di carattere generale finalizzata a delineare la cornice entro la quale sviluppare, sulla base di appositi accordi, la prescritta collaborazione didattica fra le Scuole e gli uffici giudiziari e a soddisfare una pluralità di esigenze:

- costituire uno stimolo a tutti gli uffici giudiziari per aprirsi all'esperienza delle Scuole e quindi favorire la tempestiva stipula delle convenzioni tra università e uffici giudiziari, con ciò consentendo, per quanto di competenza, il rispetto dei tempi fissati dalla legge per l'avvio dei corsi;
- permettere una preventiva delimitazione del percorso didattico-formativo, comprensivo non soltanto degli aspetti teorici, ma anche delle attività pratiche;
- svolgere una funzione propositiva e fugare dubbi interpretativi che possono insorgere mediante precisazione preventiva degli ambiti entro i quali possono muoversi gli uffici giudiziari;
- assicurare la tendenziale uniformità delle linee di condotta dei singoli uffici giudiziari, pur nel rapporto dialettico con il mondo universitario, in conformità alla prevista adozione da parte delle Scuole di modelli didattici omogenei (art. 16, 2° co., D.lgs. n. 398 / 1997);
- favorire e sviluppare un proficuo dialogo tra soggetti a vario titolo preposti alle citate attività formative.

Nel senso indicato, peraltro, non è allo stato possibile andare oltre la formulazione di alcune prime indicazioni operative e dell'individuazione di alcuni limiti ordinamentali, in difetto d'informazioni circa le linee guida di organizzazione ed articolazione dei corsi e dell'attività didattica da parte delle competenti istituzioni accademiche, con riferimento sia ai corsi di durata inizialmente biennale che, successivamente e a regime, annuale. Onde consentire al C.S.M. lo svolgimento, nell'ambito di competenza, dei sopra richiamati compiti d'impulso e coordinamento, va dunque rivolto specifico invito ai magistrati designati a comporre i Consigli direttivi delle Scuole perché segnalino i problemi e le prospettive didattiche in corso di elaborazione.

#### **4. Stipula delle convenzioni didattiche**

Al di là delle come sopra riconosciute competenze di indirizzo e coordinamento di carattere generale del C.S.M., occorre procedere all'individuazione degli 'uffici dell'amministrazione giudiziaria' competenti alla stipula delle convenzioni per lo svolgimento delle attività didattiche pratiche con le Università sedi amministrative delle Scuole di specializzazione.

In tal senso si rileva che le esigenze di funzionalità - considerate dalla normativa col richiamo al principio dell'autonomia didattica delle Scuole (art. 16, 2° co., D.lgs. n. 398 / 1997) e con la previsione per le stesse di forme duttili (mediante 'accordi o convenzioni') di organizzazione dei rapporti e contributi esterni alla didattica - inducono ad individuare nell'ambito dell'amministrazione giudiziaria, quali soggetti legittimati alla stipula delle convenzioni, gli uffici giudiziari nel cui distretto hanno sede l'Università o le Università consorziate che istituiscono la Scuola di specializzazione per le professioni legali. (Con riferimento alle Università consorziate si precisa - ad esempio - che le Università di Trento e di Verona potranno stipulare convenzioni sia con gli uffici giudiziari del distretto di Trento sia con quelli del distretto di Venezia).

In ordine agli uffici giudiziari presso i quali possono proficuamente svolgersi le tipologie di attività didattiche di carattere pratico ed applicativo prefigurate dall'art. 7 del D.M. n. 537/1999, tenuto conto della pluralità di esperienze ed esigenze giudiziarie e forensi effettivamente ipotizzabili, non si ritiene di individuare in maniera aprioristica limiti od esclusioni in relazione al settore (giudicante o requirente), al grado, alla specialità delle competenze (minorili o di sorveglianza), al carattere onorario od ordinario dell'organo.

In questo senso, potrebbe ragionevolmente prefigurarsi la stipulazione di convenzioni che prevedano lo svolgimento in forma stabile del corpo delle attività pratico-applicative presso i tribunali circondariali, con moduli speciali di applicazione, scaglionati nel corso ed a seconda dei piani di studi adottati ed opportunamente programmati, presso i restanti uffici giudicanti e requirenti.

Neppure sembra da escludersi a priori l'utilità didattica dell'effettuazione di stages da parte degli specializzandi presso la Corte di cassazione, in considerazione della specialità dell'ottica e del rilievo che nell'esperienza giuridica assume la cognizione di legittimità. Si ritiene pertanto - con ciò rispondendo al primo dei quesiti di cui in epigrafe - che la Corte di cassazione possa stipulare convenzioni con le Scuole di specializzazione.

In tal senso si osserva che la lettera dell'art. 7, 6° co., ultimo periodo, del D.M. n. 537/1999 non sembra individuare un limite, sotto il profilo della coincidenza territoriale delle sedi, all'instaurazione di rapporti fra Università e studi professionali, scuole del notariato ed uffici giudiziari. Ragioni di carattere pratico, anche con riferimento al coordinamento e alla continuità da imprimersi alle attività didattiche e ai supporti organizzativi e di carattere formativo da mettersi a disposizione, consigliano tuttavia di mantenere, con riguardo agli uffici giudiziari con competenze di merito, la correlazione territoriale fra sedi delle Scuole, o dei corsi presso di esse attivati, ed uffici giudiziari di riferimento, pertanto abilitati alla stipula delle convenzioni.

#### **5. Ulteriori profili organizzativi**

In dipendenza dell'importanza strategica che il positivo avvio delle Scuole riveste ai fini della creazione

di una comune cultura della giurisdizione degli operatori legali e dell'elevazione degli standards di preparazione degli aspiranti all'accesso in magistratura, alle esigenze ed opportunità indicate al § 3 consegue la necessità che degli accordi conclusi dai singoli uffici giudiziari a cura dei rispettivi Capi sia data tempestiva informazione, innanzitutto, in ambito distrettuale, ai Capi di corte o ai Procuratori generali, per gli aspetti più strettamente attinenti la sorveglianza amministrativa ed il coordinamento logistico delle iniziative, nonché ai Consigli giudiziari e ai referenti per la formazione decentrata nominati dal C.S.M., con riguardo alle rispettive competenze ed in funzione di supporto e coordinamento nel campo della formazione.

Al medesimo fine di coordinamento e supporto delle esperienze didattiche in corso, nonché di raccordo tra queste e l'attività di formazione postconcorsuale e permanente dei magistrati, analoga informativa sarà altresì diretta al C.S.M.

Richiamati i contenuti della delibera del C.S.M. del 11.5.2000, in tema di 'Individuazione di procedura e criteri per la scelta dei magistrati chiamati a partecipare alle attività delle Scuole di specializzazione per le professioni legali', si precisa che:

- gli incarichi di insegnamento e di tutorato conferiti a magistrati dalle Università, secondo il disposto dell'art. 6 del D.M. n. 537 / 1999 - peraltro soggetti alla disciplina di cui all'art. 53, comma 6 e ss, del D. lgs. n. 165/2001 - dovranno essere tempestivamente comunicati dagli interessati ai Consigli giudiziari e al C.S.M. per la prescritta autorizzazione, nonché, ai già menzionati fini di coordinamento, ai referenti per la formazione decentrata;
- gli incarichi dei componenti delle commissioni giudicatrici del concorso di ammissione alle Scuole e delle commissioni d'esame finale conferiti a magistrati rispettivamente dalle Università e dai Consigli direttivi delle Scuole dovranno essere tempestivamente comunicati dagli interessati ai Consigli giudiziari e al C.S.M. per l'assunzione del prescritto provvedimento di presa d'atto.

## **6. Convenzioni fra le Università e la Corte di cassazione.**

Per la Corte di cassazione, come già accennato, in dipendenza della competenza istituzionale, non si pone un problema di correlazione territoriale rispetto alle Scuole interessate ad inserire nel programma dei corsi moduli didattici specificamente diretti all'osservazione della giurisdizione di legittimità. E va invece osservato, ai fini della stipula di accordi didattici con Università, il principio della par condicio nei confronti di tutte le Scuole richiedenti.

La disponibilità richiesta alla Corte di cassazione nel senso della generalizzazione delle convenzioni con tutte le Scuole richiedenti comporta, sotto il profilo del mantenimento della compatibilità logistica e funzionale dello svolgimento delle attività didattiche con l'attività giudiziaria, che dette attività si articolino in forma di stages e di moduli esercitativi intensivi ma di breve durata.

Dal punto di vista contenutistico si osserva che i moduli didattici adottabili potranno proficuamente spaziare dall'osservazione delle attività svolte in pubblica udienza (adeguatamente introdotte e guidate con l'esame di schede illustrative e / o seguite da analisi e commento dei processi trattati, con la collaborazione degli stessi giudici relatori) allo svolgimento di esercitazioni correlate alle attività dell'ufficio del massimario, sotto la supervisione e con l'ausilio, in veste di tutors, dei magistrati addetti.

## **7. Limiti e condizioni di svolgimento delle attività didattiche pratiche**

Il regolamento del 21 dicembre 1999, n. 537, nel descrivere la mappa del percorso formativo delle Scuole fornisce un'indicazione, che ovviamente non può ritenersi esaustiva, delle "attività pratiche" menzionate nel comma 2 dell'art. 14 del D. lgs. 17 novembre 1997, n. 398, collegate all'approfondimento teorico previsto dalla formazione comune dei laureati in giurisprudenza. Dall'elencazione contenuta nel regolamento emerge come le esperienze pratiche siano state concepite come una sorta di equivalente dell'attuale piano di tirocinio degli uditori giudiziari, nel quale sono state inserite la redazione di atti derivanti dalla frequentazione di uno studio di notaio e la redazione di atti giudiziari, nella loro varia tipicità: sentenze, ordinanze e requisitorie, derivanti verosimilmente anche dall'affiancamento al lavoro di uno o più magistrati.

E' dunque pacifico che l'attività didattica possa e debba comunque comprendere una serie di occasioni di approfondimento teorico e pratico presso i competenti uffici dell'amministrazione giudiziaria, individuati secondo una competenza funzionalmente riconducibile allo sviluppo delle concrete capacità di soluzione di specifici problemi giuridici.

Occorre tuttavia rilevare che nello svolgimento delle rispettive attività formative uditore giudiziario e specializzando non possono essere effettivamente assimilati, atteso che il primo svolge la sua attività di tirocinio giudiziario in forza di un dovere funzionale e con le connesse responsabilità, come espressamente previsto dall'ordinamento e sotto il vincolo del giuramento prestato. Da ciò deriva la conseguenza che mentre l'uditore giudiziario riveste un ruolo in forza della sua specifica qualifica funzionale, che gli consente di assistere "dall'interno" allo svolgimento di tutte le attività processuali, anche a quelle coperte dal segreto istruttorio e comunque dal regime della non pubblicità, come l'attività in camera di consiglio, ed è anzi autorizzato a partecipare alla discussione e a redigere le minute dei provvedimenti giudiziari, altrettanto non

può dirsi, quanto alla legittimazione a svolgere attività analoghe, per lo specializzando, presente nell'ufficio sulla base della convenzione stipulata tra l'Università e l'ufficio giudiziario.

La realizzazione di una sorta di protocollo didattico, che renda compatibili le esigenze sottese allo svolgimento delle due funzioni, giudiziaria e formativa, dovrà conseguentemente essere redatto dai rappresentanti dei rispettivi enti, tenendo presente i vincoli giuridici che comunque presiedono all'espletamento dell'attività giudiziaria, ma anche le possibili aperture che, sulla base della predetta fonte normativa, appare ipotizzabile consentire, proprio perché trovano nella stessa una legittima deroga alla disciplina ordinaria.

In via di esemplificazione, potrebbe avvalersi del sistema della simulazione dei casi processuali o della consegna di atti processuali limitata a processi definiti, resi opportunamente anonimi, in modo da consentire la realizzazione di fascicoli virtuali in cui lo studio dei relativi casi consenta poi lo svolgimento di esercitazioni, discussioni e simulazioni guidate, avvalendosi anche dell'intervento dei magistrati che effettivamente li hanno trattati. Una volta concluso il processo, invero, nulla osta a che i casi trattati divengano oggetto di una specifica sessione volta all'analisi dell'iter argomentativo e di formazione del giudizio che ha portato alla decisione del collegio.

L'affiancamento degli specializzandi ai magistrati deve dunque trovare forme di articolazione compatibili con l'esclusione dei primi dall'assistenza ad attività e dall'esame di atti giudiziari coperti dal segreto ovvero riservati in forza di norme processuali.

In estrema sintesi, si osserva che la normativa vigente prevede la non pubblicità di tutte le attività processuali che non si svolgano nell'udienza di discussione della causa civile (con riguardo alle udienze civili camerale, di trattazione ed istruttorie e alle decisioni assunte in camera di consiglio: v. artt. 128 e 276 c.p.c. e 84 disp. att. c.p.c.) e nelle udienze dibattimentali penali (con riguardo agli atti d'indagine, alle udienze camerale e alle decisioni assunte in camera di consiglio penali: v. artt. 329, 127, 125 c.p.p.; con riguardo agli obblighi di segretezza e ai divieti di pubblicazione: v. artt. 326 e 114 c.p.p.) salvo, anche in questi casi, che ricorrano le speciali ragioni indicate dagli artt. 128 c.p.c. e 472 e 473 c.p.p.

In via di contemperamento delle diverse serie normative sopra richiamate, peraltro, può ritenersi consentita agli specializzandi, in ambito civile e col consenso delle parti processuali, la frequenza di tutte le udienze, con esclusione di quelle riguardanti cause e procedimenti in materia di famiglia, stato delle persone e diritti della personalità.

Le precedenti considerazioni tengono conto, peraltro, anche dei vincoli che alla pubblicizzazione degli atti giudiziari derivano dalla disciplina della legge n. 675 / 1996 in materia di tutela della privacy e dei limiti d'efficacia delle specifiche deroghe previste dagli artt. 4, co. 1, lett. d), 7, co. 5-ter, lett. o), 21, co. 4, lett. a), e 27 della legge stessa. Apposito capitolo delle convenzioni che saranno stipulate dagli uffici con le Università dovrà essere dedicato all'impegno al rispetto degli obblighi di segretezza e di riserbo e alle cautele a tal fine adottate in ossequio al disposto dell'art. 15, L. n. 675 / 1996."