

**Regolamento in materia di permanenza nell'incarico presso lo stesso ufficio alla luce della modifica introdotta dal Decreto Legislativo 160 del 30 gennaio 2006 come modificato dalla Legge 30 luglio 2007, n. 111.**

*(Delibera del 13 marzo 2008 e succ.mod. all'11 febbraio 2015)*

**Art. 1**

***(Campo di applicazione)***

1. La presente normativa si applica esclusivamente ai magistrati che esercitano funzioni giudicanti e requirenti di primo e secondo grado, escluse le seguenti funzioni:

- giudice presso il tribunale ordinario composto da un'unica sezione, oltre all'eventuale sezione distaccata, fatta eccezione per le seguenti posizioni tabellari alle quali si applica il termine di permanenza massimo: giudice fallimentare, giudice addetto alle esecuzioni civili, g.i.p./g.u.p., g.i.p. in via esclusiva, g.u.p. in via esclusiva, giudice addetto ad una sezione distaccata di tribunale;
- giudice del lavoro di pianta organica;
- giudice presso il tribunale per i minorenni, fatta eccezione per chi svolge funzioni esclusive di g.i.p./g.u.p.;
- giudice presso l'ufficio di sorveglianza;
- magistrato addetto all'ufficio del ruolo e del massimario della Corte di cassazione;
- sostituto procuratore della Repubblica presso un ufficio di procura composto da magistrati in numero fino a otto unità compreso il procuratore della Repubblica;
- magistrato distrettuale giudicante e requirente;
- giudice presso la corte d'appello composta da un'unica sezione;
- giudice presso una sezione distaccata della corte di appello composta da un'unica sezione;
- sostituto procuratore generale presso la corte di appello;

**Art. 2**

***(Termini massimi di permanenza)***

1. E' stabilito il termine massimo di permanenza di dieci anni nella stessa posizione tabellare o nel medesimo gruppo di lavoro per i magistrati che svolgono funzioni:

- negli uffici giudicanti di secondo grado composti da almeno due sezioni;
- negli uffici giudicanti di primo grado composti da almeno due sezioni e una sezione g.i.p./g.u.p.;
- di giudice addetto ad una sezione distaccata di tribunale;
- di giudice addetto ad una sezione distaccata di corte di appello, sempre che questa sia a propria volta divisa in sezioni;
- di giudice fallimentare, di giudice addetto alle esecuzioni civili ed esclusive di g.i.p., g.u.p. e g.i.p./g.u.p. nei tribunali ordinari composti da un'unica sezione, oltre all'eventuale sezione distaccata;
- esclusive di g.i.p./g.u.p. nei tribunali per i minorenni;
- nelle procure della Repubblica composte da magistrati in numero superiore a otto unità compreso il procuratore della Repubblica;
- nella direzione distrettuale antimafia presso la procura della Repubblica;

**Art. 3**

***(Proroga dello svolgimento delle medesime funzioni)***

1. La proroga di cui all'art. 19 del D. Lvo. n. 160 del 2006 è disposta dal Consiglio Superiore della Magistratura su richiesta adeguatamente motivata e documentata del dirigente dell'Ufficio, da presentarsi almeno tre mesi prima della scadenza del termine massimo di permanenza. L'eventuale

provvedimento di proroga interviene entro il termine di scadenza, sentito se del caso il Consiglio giudiziario.

#### **art. 4**

##### ***(Computo dei termini di permanenza e modalità di rientro)***

1. Determinano l'efficacia sospensiva dei termini di permanenza massima nella stessa posizione tabellare:

a) il periodo di astensione obbligatoria per maternità e quella facoltativa per un periodo superiore a tre mesi;

b) il periodo di astensione facoltativa per maternità qualora, anche se intervallato da ferie e/o malattie, unito al periodo di astensione obbligatoria, determini una assenza continuativa dal lavoro per maternità nel complesso superiore ai tre mesi;

c) i periodi superiori a tre mesi trascorsi in congedo straordinario, in supplenza e in applicazione a tempo pieno.<sup>1</sup>

d) tutte le altre ipotesi in cui, per effetto di provvedimenti di esonero totale dal lavoro deliberati dal CSM e/o oggetto di specifica previsione di Legge, il magistrato risulti effettivamente assente dall'ufficio per un periodo continuativo superiore a mesi sei.

La sospensione dei termini di permanenza massima non potrà comunque avere durata complessiva superiore agli anni due.

2. Il magistrato trasferito a seguito del superamento dei termini massimi di cui all'art. 2 può tornare nella medesima posizione tabellare o nello stesso gruppo di lavoro soltanto dopo che siano trascorsi cinque anni dalla presa di possesso nel nuovo incarico.

#### **Art. 5**

##### ***(Normativa transitoria)***

1. Il periodo di permanenza trascorso nello svolgimento di funzioni giudicanti nella stessa posizione tabellare prima dell'entrata in vigore della presente normativa si calcola ai fini del computo del periodo massimo di permanenza.

2. Ai magistrati che svolgono funzioni giudicanti che hanno già maturato una permanenza ultradecennale nella medesima posizione tabellare in data antecedente all'entrata in vigore del presente regolamento e a coloro che la maturano entro il 31 dicembre 2008 si applica la disciplina di cui al paragrafo 46, punti 3, 4 e 5, della Circolare sulle tabelle 2006-2007, ma i termini annuali ivi previsti sono ridotti a sei mesi.

3. Ai magistrati giudicanti che matureranno il termine massimo di permanenza previsto dall'art. 2 dopo il 31 dicembre 2008 si applica la disciplina di cui al comma 2-*bis* dell'art. 19 del decreto legislativo n. 160 del 2006 nel testo introdotto dall'art. 2, comma 5, della legge 30 luglio 2007 n. 111.

4. Per gli uffici a pieno organico – da valutarsi quale situazione di presenza effettiva dei magistrati nell'ufficio - si applica la procedura dello scambio di posti prevista dal par.39 della circolare sulle tabelle 2006-2007.

5. Ai magistrati che svolgono funzioni requirenti, ad eccezione di quelli addetti alla D.D.A., il termine decennale previsto dall'art.2 del presente Regolamento si applica a far data dalla sua entrata in vigore ma il periodo di permanenza trascorso nel medesimo gruppo di lavoro prima dell'entrata in vigore della presente normativa si calcola a partire dal 31 dicembre 2001 ai fini del computo del medesimo termine massimo decennale.

6. Ai magistrati addetti alla D.D.A. il termine decennale previsto dall'art.2 del presente Regolamento si applica a far data dalla sua entrata in vigore e il periodo di permanenza trascorso prima dell'entrata in vigore della presente normativa si calcola interamente ai fini del computo del periodo massimo di permanenza.

7. Per le funzioni di sostituto procuratore addetto alla D.D.A. il termine decennale previsto dall'art.2 cit. si applica anche a coloro che, in data antecedente all'entrata in vigore del presente

regolamento, hanno maturato il quarto biennio di permanenza senza essere stati destinati ad altro incarico.

8. Ai magistrati addetti alla D.D.A. che hanno eventualmente già maturato una permanenza ultradecennale in tali funzioni in data antecedente all'entrata in vigore del presente regolamento e a coloro che la maturano successivamente si applica la disciplina di cui al comma 2-*bis* dell'art. 19 del decreto legislativo n. 160 del 2006 nel testo introdotto dall'art. 2, comma 5, della legge 30 luglio 2007 n. 111.

#### ***Art. 6***

##### ***(Entrata in vigore)***

1. Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla data della delibera di approvazione.

# ***QUADRO SINTETICO***

<b>UFFICI AI QUALI LA DISCIPLINA DEI TERMINI MASSIMI NON SI APPLICA</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• CORTE DI CASSAZIONE</li><li>• PROCURA GENERALE PRESSO LA CORTE DI CASSAZIONE</li><li>• DIREZIONE NAZIONALE ANTIMAFIA</li><li>• PROCURE GENERALI PRESSO LE CORTI DI APPELLO</li><li>• PROCURE DELLA REPUBBLICA PRESSO I TRIBUNALI FINO A OTTO UNITA'</li><li>• MAGISTRATI ADDETTI ALL'UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO DELLA CORTE DI CASSAZIONE</li><li>• MAGISTRATI DISTRETTUALI</li></ul>

**UFFICI GIUDICANTI DI PRIMO E SECONDO GRADO  
PLURISEZIONALI**

**PROCURE DELLA REPUBBLICA PRESSO I TRIBUNALI OLTRE  
OTTO UNITA'**

**TERMINE MASSIMO  
10 ANNI**

*TUTTE LE POSIZIONI TABELLARI, LE D.D.A. E I GRUPPI DI LAVORO DELLE PROCURE*

**UFFICI GIUDICANTI DI PRIMO E SECONDO GRADO  
MONOSEZIONALI**

**TERMINE MASSIMO  
10 ANNI**

**1 - G.I.P./G.U.P.**

**2 - G.I.P.**

**3 - G.U.P.**

**4 - GIUDICE DELLA SEZIONE DISTACCATA**

**5 - FUNZIONI FALLIMENTARI**

**6 - GIUDICE DELLE ESECUZIONI**

*N.B.: nessun termine è previsto per funzioni  
diverse da quelle sopra indicate*



## **FUNZIONI SPECIALISTICHE**

<b><i>TRIBUNALI E UFFICI DI SORVEGLIANZA</i></b>	<b><i>GIUDICI DEL LAVORO DI PIANTA ORGANICA</i></b>	<b><i>PROCURE E TRIBUNALI PER I MINORENNI</i></b>
<i>LA DISCIPLINA DEI TERMINI MASSIMI NON SI APPLICA</i>	<i>LA DISCIPLINA DEI TERMINI MASSIMI NON SI APPLICA</i>	<i>LA DISCIPLINA DEI TERMINI MASSIMI NON SI APPLICA, AD ECCEZIONE DELLE FUNZIONI ESCLUSIVE G.I.P./G.U.P. (TERMINE MASSIMO 10 ANNI)</i>



- **TERMINE DI DECANTAZIONE**

**5 ANNI**

# RELAZIONE ILLUSTRATIVA

## I – Il campo di applicazione della normativa

L'art. 19 del Decreto Legislativo n. 160 del 30 gennaio 2006, come modificato dall'art. 5 della Legge 30 luglio 2007, n. 111, ha introdotto, per i magistrati che esercitano funzioni di primo e secondo grado, nuove regole per il periodo di permanenza nella stessa posizione tabellare per quanto riguarda gli uffici giudicanti, o nel medesimo gruppo di lavoro per quanto riguarda gli uffici requirenti.

La norma ha previsto che tale periodo sia stabilito dal Consiglio Superiore della Magistratura con proprio regolamento, indicando, però, un termine ricompreso tra un minimo di cinque anni ed un massimo di dieci anni per la permanenza massima.

La *ratio* del dettato normativo appare evidente: il legislatore ha ritenuto opportuno proporre una figura di magistrato non identificabile nel lungo periodo con un'unica funzione, promuovendo al tempo stesso la circolarità dei singoli incarichi e l'arricchimento professionale che ne consegue, grazie alla positiva trattazione di diverse materie.

L'analisi delle nuove regole introdotte pone alcune problematiche interpretative di carattere generale.

Il problema preliminare che si pone in via logica è se la norma in questione abbia inteso proporre una vera e propria forbice entro la quale il Consiglio può individuare i limiti di permanenza massima nello stesso incarico, ma che non può esorbitare nella posizione dei suoi termini di confine minimo e massimo, ovvero se abbia voluto indicare dei termini per la durata del periodo massimo senza incidere sulla possibilità di determinare un diverso ed ulteriore limite minimo, rimesso al potere organizzativo dei dirigenti degli uffici e sottoposto alla approvazione del Consiglio Superiore.

Si ritiene che la prima opzione individuata sia quella più aderente al dato letterale della norma e sia confortata anche dalla relazione al disegno di Legge di riforma dell'Ordinamento Giudiziario che testualmente su questo punto si esprimeva in termini di *"...temporaneità di tutte le funzioni, compresa in una forbice che va da otto a quindici anni (...) con attribuzione al Consiglio Superiore della Magistratura del compito di definire limiti specifici in relazione alle diverse esigenze delle singole attività"*

Infatti, il contesto dell'intero primo comma dell'art.19 cit. fa chiaro riferimento alla permanenza per un tempo massimo in uno stesso ufficio, in una medesima posizione tabellare o in uno stesso gruppo di lavoro, per cui il minimo e il massimo individuati dalla norma stessa non possono che essere relativi al periodo massimo di permanenza in quello stesso incarico.

Del resto, anche confrontando l'attuale formulazione della norma con quella precedente alla modifica attuata mediante la Legge n.111 del 2007, emerge come il legislatore abbia inteso riferirsi anche in quel caso al periodo massimo di permanenza nello stesso ufficio o comunque nella medesima posizione tabellare o medesimo gruppo di lavoro, esplicitandolo con una formula letterale specifica.

Il secondo problema che la norma pone è quello relativo alla regolamentazione del Consiglio Superiore circa l'individuazione delle differenti funzioni alle quali riferire periodi di permanenza massima.

Preliminarmente si rileva che la disciplina normativa in disamina esclude dal suo campo di applicazione i magistrati che svolgono funzioni di legittimità sia in Corte di Cassazione che in Procura Generale presso la Corte di Cassazione, trattandosi di Uffici in cui non si esercitano funzioni di primo e secondo grado, le uniche esplicitamente indicate dall'art. 19 cit..

Per ragioni di simmetria interpretativa devono ritenersi anche esclusi i magistrati addetti all'Ufficio del massimario e del ruolo della Corte di Cassazione, trattandosi di articolazione interna alla Suprema Corte con funzioni di supporto rispetto all'attività svolta dai giudici di legittimità, a cui la disciplina dei termini massimi di permanenza non si applica per esplicito dettato normativo.

Devono ritenersi del pari esclusi i magistrati facenti parte della D.N.A.. Si rileva in proposito che le relative funzioni nella precedente versione del testo normativo – art. 11, comma quarto, D. Lvo. 160 del 2006 – erano qualificate come requirenti di secondo grado, mentre l'odierna articolazione contenuta nel nuovo testo dell'art. 10, comma tredici, del D. Lvo. cit. - così come sostituito dall'art. 2 comma primo, della L. n. 111/2007 - individua le relative funzioni come direttive requirenti di coordinamento, così distinguendole esplicitamente dalle funzioni requirenti e giudicanti di primo e secondo grado, le uniche soggette ai limiti di permanenza massima.

La norma nulla dice circa le funzioni di magistrato distrettuale requirente e giudicante, che come noto può essere assegnato ad uffici sia di primo che di secondo grado. Per tali magistrati, facendo riferimento al dato testuale della norma, a stretto rigore non può parlarsi di posizione tabellare, essendo costoro fisiologicamente destinati ad operare in applicazione o in sostituzione di un magistrato assente dal servizio, nonché residualmente destinati in ausilio al Consiglio giudiziario. Ne consegue che per costoro non può farsi questione di limiti di permanenza massima.

## **II - Uffici giudicanti plurisezionali e Procure della Repubblica presso i Tribunali oltre otto unità**

1 - Vengono ora in considerazione gli uffici giudiziari ove la struttura organizzativa consente di dare piena applicazione ai limiti di permanenza massima nella medesima posizione tabellare o gruppo di lavoro.

A tal fine occorre premettere una ricognizione del momento storico nel quale vengono poste le norme relative alla permanenza massima nelle funzioni.

Il modello ordinamentale è stato fortemente innovato, proprio con la legislazione sopra indicata, e gli Uffici giudiziari, le strutture organizzative e lo stesso sistema di autogoverno vivono una stagione di grande cambiamento. In particolare, si prospettano, e per molta parte sono già in atto, da un lato, procedure di mobilità "orizzontale" – dovute alla recente pubblicazione dei posti di primo e secondo grado in numero elevato - dall'altro, sono in corso procedure che daranno luogo ad una prevedibile, forte mobilità "verticale", con mutamenti nelle figure apicali di gran parte degli Uffici giudiziari, alla luce della istituita temporaneità delle funzioni direttive e semidirettive.

Da ultimo, non va sottaciuto che il divieto per i nuovi magistrati ordinari al termine del tirocinio di essere destinati a svolgere le funzioni requirenti, giudicanti monocratiche penali o di GIP/GUP, anteriormente al conseguimento della prima valutazione di professionalità, previsto espressamente dall'art. 13 comma 2 della Legge n. 111 del 2007, rende il sistema ordinamentale innovato di ancor più difficile gestione, soprattutto in questa prima fase di adattamento.

In tale quadro è necessario prendere atto che, per assicurare continuità ed efficienza del funzionamento degli Uffici giudiziari, occorre necessariamente non esasperare i problemi che nei prossimi mesi inevitabilmente saranno connessi all'avvicendamento dei magistrati nei rispettivi uffici.

In tale contesto occorre verificare l'attuale possibilità ed utilità di individuare funzioni diverse, con riferimento anche ai differenti uffici giudiziari presenti nella struttura ordinamentale, al fine di attuare il dettato normativo nel modo che, sfruttando la discrezionalità regolamentare offerta dalla legge al Consiglio Superiore della Magistratura, si assicuri il buon andamento e funzionamento degli uffici e la miglior resa del servizio – giustizia ai cittadini.

Il percorso storico che lo stesso Consiglio Superiore ha tracciato, attraverso l'adozione di circolari in materia, pone già le basi per indicare le linee guida della nuova regolamentazione sui limiti di permanenza massima nello stesso incarico presso il medesimo ufficio, dal momento che la



legge ha espressamente stabilito la possibilità di individuare tale termine in un periodo ricompreso tra un minimo di cinque anni ed un massimo di dieci anni.

Ebbene, anzitutto, in coerenza con quanto sinora premesso sul momento di innovazione ordinamentale che comporterà forte mobilità negli uffici, nonché aderendo ad opzioni normative già vigenti e sperimentate, è opportuno che in questa prima fase attuativa il Consiglio Superiore scelga di individuare un unico limite di permanenza pari a dieci anni, coincidente con quello massimo previsto dalla legge, sia per le singole posizioni tabellari degli Uffici giudicanti, sia per i gruppi di lavoro costituiti presso le Procure.

In tal senso depongono sia previgenti disposizioni di normativa primaria sia ragioni di continuità con la regolamentazione del Consiglio, sinora congrua ed efficace nel garantire un equilibrato temperamento tra le esigenze di specializzazione dei magistrati nei diversi incarichi, migliorando l'efficienza e la produttività da un lato, e le istanze di temporaneità e ricambio dall'altro, al fine di diffondere esperienze e sapere giuridico ed evitare la "cristallizzazione" di posizioni nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Utile, pertanto, appare il richiamo all'art. 2, commi 27 e 28, della Legge n. 150/2005 (recante delega per la riforma dell'Ordinamento giudiziario), entrato immediatamente in vigore ai sensi dell'art.2, comma 48, della stessa Legge, che volle innalzare da sei a dieci anni il termine massimo di permanenza nelle funzioni G.I.P./G.U.P., certamente tra le più delicate funzioni di esercizio della giurisdizione, essendo svolte da un giudice monocratico che definisce con riti alternativi processi per imputazioni anche assai gravi, e che nel corso delle indagini preliminari incide direttamente sulla libertà personale in via cautelare. Oggi, peraltro, l'art. 7bis, comma 2ter, del R.D. 30.1.1941 n.12 (Ordinamento Giudiziario) è stato modificato nel senso che i magistrati degli uffici G.I.P. e G.U.P. possano esercitare tali funzioni nei limiti predisposti dal Consiglio Superiore con propria regolamentazione riferita ai termini di cui all'art.19 della Legge n. 111 del 2007. Tuttavia, può ancora ritenersi attuale, consideratane anche la recente formulazione, il richiamo normativo predetto, soprattutto in ragione della considerazione che è necessario, a garanzia del migliore esercizio di una funzione così delicata, acquisire una congrua esperienza certamente valorizzata da un perdurante esercizio della funzione medesima, caratterizzata da poteri decisorii sia nella fase cautelare che nel merito della *res iudicanda*.

Tanto premesso, si ritiene opportuno prendere in considerazione alcune ipotesi particolari che si possono presentare all'interno degli uffici giudicanti.

Con riferimento alle funzioni di G.I.P. o di G.U.P., nel caso in cui le stesse siano esercitate disgiuntamente, non sarà possibile rimuovere la condizione di superamento del termine massimo transitando da una funzione all'altra, trattandosi sostanzialmente di diverse articolazioni della medesima funzione.

Va inoltre puntualizzato che, negli uffici in cui vi sono più Sezioni che trattano le stesse materie, il superamento del termine massimo rende indispensabile il trasferimento del magistrato ad altra Sezione che tratti materie diverse. A tal riguardo si osserva che un trasferimento che comporta il mero transito da una Sezione ad altra identica per attribuzione di materie elude la stessa *ratio* dell'intera normativa in materia di limiti di permanenza massima, volta alla circolarità degli incarichi ed all'arricchimento professionale grazie alla positiva trattazione di diverse materie.

In tal senso si auspica che i dirigenti degli uffici che non vi abbiano già provveduto attuino una specializzazione per materie nei casi in cui vi siano più Sezioni civili o penali che trattino gli stessi affari.

Con riferimento ai giudici assegnati ad una Sezione distaccata di Tribunale, si evidenzia che nel caso in cui tale Sezione preveda in organico almeno due giudici ed una suddivisione per materia per ogni singola posizione tabellare sarà possibile transitare da una posizione tabellare ad altra disponibile nell'ambito della medesima Sezione.

Con riferimento alle Procure, va osservato che il gruppo di lavoro, che costituiva un'articolazione organizzativa già prevista dalla circolare sulle tabelle, è divenuto ormai oggetto di

normativizzazione di rango primario ad opera della legge n.111 del 2007. Ci si trova, quindi, in presenza, attualmente, di figura esplicitamente prevista dal legislatore, e, pertanto, si auspica che i dirigenti degli Uffici la adottino come modulo organizzativo ogni qual volta sia ragionevolmente possibile, allo scopo di dare piena applicazione alla legge in parola.

Ciò anche negli uffici di ridotte dimensioni, se del caso mediante coassegnazione dei sostituti a più gruppi, al fine di favorirne la specializzazione e la circolazione delle professionalità.

### **III – Direzioni Distrettuali Antimafia**

Discorso specifico va riferito alla permanenza nelle D.D.A. presenti negli uffici di Procura dei Tribunali capoluogo del Distretto. Il Consiglio Superiore della Magistratura aveva infatti già previsto, a partire dalla Circolare del 13 febbraio 1993 e da quelle sulla formazione delle Tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari per gli anni dal 2000 –2001 in poi che alla prima fanno riferimento, una durata di permanenza massima nell’incarico pari a quattro bienni, sulla base di valutazioni riferite alla delicatezza dei compiti e all’esposizione in termini di visibilità e di rischio, sicché una eventuale modifica del precedente regolamento, con innalzamento del periodo massimo di permanenza a dieci anni, va di seguito esplicitata.

In tale ottica, non vi è dubbio che, anche e a maggior ragione nel caso delle D.D.A., vi sia necessità di contemperare l’esigenza di temporaneità della funzioni, idonea a garantire la diffusione delle esperienze professionali, con quella di conservazione e valorizzazione delle attitudini e competenze specifiche acquisite durante l’esperienza quale sostituto procuratore distrettuale antimafia, ai fini del buon andamento dell’ufficio e della continuità ed efficacia delle indagini.

Sulla base di queste premesse, appare opportuno adeguare anche le D.D.A. alla durata complessiva massima di dieci anni prevista per i gruppi di lavoro, in considerazione delle specificità proprie delle strutture organizzative preposte alle indagini di mafia ed all’attuale modifica della normativa attuata proprio dall’art. 19 D. Lvo. citato.

Infatti, il comma secondo del predetto articolo statuisce esplicitamente che “nei due anni antecedenti la scadenza del termine di permanenza di cui al comma uno, ai magistrati non possono essere assegnati procedimenti la cui definizione non appare probabile entro il termine di permanenza nell’incarico”. Ne discende che, a causa della predetta limitazione normativa, una previsione del termine massimo di permanenza inferiore a quello decennale, ed eguale a quello precedentemente stabilito in otto anni, comporterebbe una durata non congrua (solo sei anni di “pieno incarico”) dell’effettiva esperienza professionale nelle D.D.A., incompatibile con le esigenze di efficacia dell’azione giudiziaria e le strategie di contrasto al fenomeno criminale mafioso, in relazione alla sua complessità ed alle specificità del suo atteggiarsi nei differenti territori.

Per la tipologia e complessità dei reati che rientrano nella competenza della D.D.A., concretamente incidenti sulla notevole dilatazione dei tempi delle relative fasi processuali, appare altamente improbabile che i procedimenti assegnati al magistrato nell’ultimo biennio possano essere definiti entro il termine di permanenza nell’incarico.

### **IV - Uffici giudicanti monosezionali e Procure della Repubblica presso i Tribunali fino a otto unità**

Problemi di regolamentazione attuativa derivano anche dalla possibilità di ipotizzare termini di permanenza massima nell’incarico in Tribunali a struttura monosezionale, nonchè nelle Procure ove non è attuabile una vera e propria divisione in gruppi di lavoro a causa della limitatezza della pianta organica.

Va premesso che la vigente circolare sulle tabelle, nel regolamentare al par. 46 la materia dell’ultradecennalità, non prende in considerazione l’aspetto dimensionale degli uffici per delineare il campo applicativo della relativa disciplina. Nondimeno, negli uffici di piccole dimensioni l’esperienza consiliare ha permesso di individuare forti criticità di carattere operativo nell’applicare

indiscriminatamente il termine massimo decennale a ogni tipo di funzione, ed in tal senso la disciplina esistente non costituisce un ostacolo di carattere logico o fattuale per rimeditare la fattispecie alla luce delle problematiche insorte.

Negli uffici in discorso non è realisticamente possibile ipotizzare una rigorosa applicazione dei termini massimi di permanenza, se non a prezzo di attuare dei veri e propri sconvolgimenti degli assetti tabellari o di violare il principio di inamovibilità del magistrato. Con riferimento agli uffici giudicanti si osserva che ben raramente ogni magistrato ha un'unica materia da trattare, e non di rado ai giudici vengono assegnati promiscuamente incarichi sia di natura penale che civile, senza che in dette macromaterie sia possibile prevedere la forme di specializzazione attuabili nei Tribunali plurisezionali.

Prevedere, pertanto, un termine massimo per la materia penale o per la materia civile negli uffici in questione è del tutto irrealistico, poiché, in una situazione strutturale che in buona parte tende al pieno organico, ciò costringerebbe ad effettuare degli incroci di funzioni tra giudici.

Potrebbe così rendersi necessario ipotizzare tramutamenti di ufficio che, alla luce delle rigidità di sistema – divieto iniziale per gli uditori di svolgere funzioni monocratiche penali anche requirenti e necessità di un biennio di dibattito prima di svolgere le funzioni di G.I.P./G.U.P. – porrebbero problemi difficilmente risolvibili e che pregiudicherebbero seriamente il buon andamento degli Uffici.

Analoghe considerazioni possono essere svolte per le Procure della Repubblica composte da non più di otto magistrati incluso il Procuratore, in cui il superamento del termine massimo che riguarda un Sostituto potrebbe comportare la necessità di trasferirne un altro di ufficio, specie in caso di pieno organico.

Si tratta pertanto di problemi che vanno affrontati individuando, nella pluralità dei compiti che inevitabilmente il magistrato di piccoli uffici giudicanti e requirenti è chiamato a svolgere cumulativamente, specifiche materie “sensibili” enucleabili senza provocare disfunzioni organizzative, così da poter effettuare la rotazione con riferimento a tali materie, che negli uffici di piccole dimensioni necessitano di particolare attenzione ove si consideri che il magistrato in buona sostanza impersonifica l'incarico svolto, essendo di regola l'unico addetto a svolgere la relativa funzione.

La questione riguarda peraltro solo gli uffici giudicanti, giacché quelli requirenti di primo grado di piccole dimensioni – con organico fino ad otto unità, come appena detto – non attuano di regola una suddivisione in veri e propri gruppi di lavoro, pur potendosi realizzare, come peraltro da tempo risalente auspicato dal CSM, forme di specializzazione, necessariamente, però, più agili in ragione del ridotto dimensionamento della pianta organica.

Vengono così in considerazione le funzioni fallimentari e di giudice dell'esecuzione, nelle quali ragioni di prudenza e cautela suggeriscono di indicare un termine di durata massima nel relativo incarico pari dieci anni, tenuto conto delle modalità di svolgimento delle procedure, dei penetranti poteri conferiti al giudice che procede, della natura e della qualità dei soggetti coinvolti e – non ultimo - della percezione esterna del potere di gestione di patrimoni a volte anche ingenti, che rende opportuno un più frequente ricambio.

Le medesime argomentazioni sono utilizzabili anche per i giudici che svolgono funzioni di G.I.P./G.U.P. – congiuntamente o disgiuntamente - qui richiamandosi quanto già affermato circa la particolare natura di una figura di magistrato competente in materia di diritti di libertà della persona, e per i giudici assegnati ad una Sezione distaccata di Tribunale atteso il loro limitato ambito territoriale, evidenziandosi che – come già riportato al punto II della presente relazione - nel caso in cui tale Sezione preveda in organico almeno due giudici ed una suddivisione per materia per ogni singola posizione tabellare sarà possibile transitare da una posizione tabellare ad altra disponibile nell'ambito della medesima Sezione.

Si precisa, peraltro, che anche nel caso in cui le funzioni di G.I.P. o di G.U.P. sono esercitate disgiuntamente, non sarà possibile rimuovere la condizione di superamento del termine massimo

transitando da una funzione all'altra, trattandosi sostanzialmente di diverse articolazioni della medesima funzione, come già argomentato per gli uffici giudicanti plurisezionali.

Anche per gli incarichi da ultimo menzionati il termine massimo è fissato in dieci anni.

## **V – Procure generali**

Con riferimento agli uffici requirenti di secondo grado si ritiene che la nuova normativa non possa trovare applicazione.

Si rileva infatti che l'art. 19 della Legge n.111 del 2007 menziona i termini massimi di permanenza soltanto in relazione ai gruppi di lavoro, struttura organizzativa che si adatta maggiormente agli uffici di primo grado ove si svolgono indagini preliminari.

Di contro, nelle Procure Generali – ove il singolo sostituto svolge indagini soltanto oggetto di avocazione e, quindi, in casi assolutamente residuali – sono previste di regola solo forme di specializzazione, oltre che singole deleghe di incarichi conferite dal Procuratore, in ordine alle quali appare preferibile una forma di rotazione regolata da criteri di opportunità lasciati al prudente apprezzamento del dirigente dell'Ufficio.

## **VI - Funzioni specialistiche**

Vengono ora in considerazione alcune funzioni specialistiche in cui la previsione di termini massimi va esclusa in radice o deve essere limitata a casi residuali.

Con riferimento ai **Tribunali di sorveglianza** si rileva che trattasi di organo collegiale su base distrettuale che è presieduto dal dirigente dell'Ufficio, ed è composto dai giudici addetti ai singoli uffici di sorveglianza del distretto. L'assenza di una divisione in Sezioni ed il tendenziale modesto organico di tali organi giudicanti (il Tribunale di sorveglianza che opera con il numero più alto di giudici è quello di Napoli con diciotto unità ma la media nazionale è nettamente al di sotto) rende difficilmente realizzabile la previsione di termini massimi nella medesima posizione tabellare. A ciò va aggiunto che, per quanto riguarda gli **Uffici di sorveglianza**, la maggior parte è composta da poche unità, e la previsione di termini massimi stravolgerebbe l'assetto degli Uffici per come sopra argomentato.

Analoghe considerazioni vanno articolate per i **giudici del lavoro di pianta organica**, ossia per quelli che vengono destinati a tali funzioni in virtù di un provvedimento di tramutamento emesso dal Consiglio Superiore della Magistratura.

Questi, infatti, sono giudici specializzati che trattano le controversie individuali e collettive di lavoro, nonché quelle di previdenza e assistenza obbligatorie. Dette materie sono indistintamente assegnate a tutti i giudici del lavoro, non essendo realisticamente attuabile una suddivisione interna sia in ragione del numero dei magistrati in pianta organica – in molti Tribunali sono presenti soltanto due o tre giudici del lavoro con ogni conseguente criticità di circolazione interna in caso di superamento del termine massimo di permanenza – sia in ragione delle connotazioni di tali materie, che già rappresentano una settorializzazione nell'ambito del diritto privato avuto riguardo alle singole tipologie contrattualistiche previste dal legislatore nel regolare le indubbe complessità esistenti nel mondo del lavoro.

Né sembra possibile ipotizzare una autonoma considerazione della materia previdenziale e assistenziale, che pure di regola prescinde dalla fonte negoziale, trattandosi comunque di settore strettamente connesso a quello lavoristico per quanto riguarda la materia previdenziale, ove non di rado occorre accertare l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato quale presupposto dell'insorgenza dell'obbligo contributivo da parte del datore di lavoro. Assolutamente residuale sotto tale profilo è la materia assistenziale, dove il numero spesso rilevante dei procedimenti in entrata non corrisponde alle difficoltà della materia, invero contenute e nell'assoluta maggior parte dei casi limitate alla valutazione medico legale della percentuale di invalidità.

È bene rimarcare che i giudici del lavoro che svolgono tale funzione in Tribunali plurisezionali ed in base ad un provvedimento di destinazione tabellare emesso dal dirigente dell'Ufficio sono invece soggetti alla disciplina del termine massimo decennale di permanenza, non essendovi ragioni per sottrarli all'ordinario regime vigente per gli altri giudici dei Tribunali suddivisi in più Sezioni, ben potendo essere destinati ad altre funzioni.

Anche in relazione ai **Tribunali per i minorenni** occorre rilevare che il modello tabellare prescelto negli Uffici, tenuto conto della peculiarità di tale funzione, prevede una unica Sezione promiscua. Pertanto i magistrati addetti sono di regola destinatari di una pluralità di incarichi che renderebbe ardua – quantomeno per l'assoluta maggioranza dei casi – la circolazione interna a causa del superamento dei termini massimi di permanenza.

Del resto è la stessa normativa di Legge (art. 2 D. Lvo. n. 272 del 1989) a stabilire un regime di *favor* per la pluralità di competenze nell'ambito della funzione giudiziaria minorile, giacché si prevede che "l'assegnazione degli affari è disposta in modo da favorire la diretta esperienza di ciascun giudice nelle diverse attribuzioni" della funzione in parola.

Va comunque posta un'unica eccezione per i magistrati con funzioni esclusive di G.I.P./G.U.P., per le ragioni già illustrate sub III, per i quali dunque va tenuto fermo il limite decennale.

Analoghe considerazioni vanno spese per gli uffici di **Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni**, che risentono delle medesime specificità dei corrispondenti uffici giudicanti.

## **VII – Proroga dello svolgimento delle funzioni giudicanti penali in fase dibattimentale e di udienza preliminare**

L'art. 19 del D. Lvo. n. 160 del 2006 prevede che il Consiglio Superiore della Magistratura può prorogare – per un periodo non superiore a tre anni - lo svolgimento delle funzioni limitatamente alle udienze preliminari già iniziate e per i procedimenti penali per i quali sia stato già dichiarato aperto il dibattimento.

Mentre non vi è dubbio circa la fase processuale in cui viene dichiarato aperto il dibattimento – disciplinato dall'art. 492 c.p.p. - pare opportuno evidenziare che ai fini che qui rilevano l'inizio dell'udienza preliminare va individuato nella dichiarazione di apertura della discussione prevista dall'art. 421, primo comma, c.p.p., dichiarazione che precede l'accertamento della regolare costituzione delle parti disciplinata dagli art. 420 bis e ss. c.p.p. analogamente a quanto previsto per l'apertura del dibattimento.

Tale conclusione pare in linea con le finalità della normativa in questione, che di fatto limita la possibilità di proroga a casi ben delineati al fine di evitare la dispersione di conoscenze processuali già acquisite e la rinnovazione dell'attività istruttoria già svolta. Ne discende che soltanto l'inizio dell'attività istruttoria giustifica la proroga in discorso, ove si consideri che l'accertamento della regolare costituzione delle parti costituisce una scansione processuale indispensabile ma ancora confinata nella fase degli accertamenti preliminari, che di regola non comporta l'adozione di provvedimenti che ne indirizzano l'esito.

Ciò premesso, si osserva che il provvedimento di proroga è rimesso alla valutazione discrezionale del C.S.M., e per sua natura deve intervenire prima della scadenza del termine massimo. Pare quindi opportuno disporre che i dirigenti degli Uffici, nell'approssimarsi di tale termine, chiedano ai giudici interessati un elenco dei processi in corso e valutino se richiedere la proroga dello svolgimento delle funzioni, formulando un'istanza adeguatamente motivata e documentata, da presentarsi almeno tre mesi prima della scadenza del termine massimo di permanenza, anche al fine di consentire al C.S.M. una eventuale interlocuzione con il Consiglio giudiziario cui potrà chiedere un parere ove ritenuto opportuno.

## **VIII – Computo dei termini di permanenza e modalità di rientro nell'incarico precedentemente svolto**

Coerentemente a quanto già previsto dalla vigente circolare sulle tabelle (par. 46.1.), il periodo di astensione obbligatoria per maternità e quella facoltativa per un periodo superiore a tre mesi determina l'efficacia sospensiva dei termini di permanenza massima.

Per evidenti ragioni di simmetria, la medesima normativa si applica anche ai periodi superiori a tre mesi trascorsi in congedo straordinario, nonché in applicazione a tempo pieno in altri Uffici o in altri incarichi nello stesso Ufficio e in supplenza a tempo pieno, sia nell'ambito dello stesso Ufficio che in ambito infradistrettuale.

La nuova normativa nulla dice circa la possibilità di tornare a svolgere l'incarico in relazione al quale è decorso il termine di permanenza massima.

Non essendovi un esplicito divieto, si ritiene che il magistrato - giudicante o requirente - che si trasferisce o viene trasferito allo spirare del termine massimo possa successivamente ricoprire il medesimo incarico. Occorre tuttavia che sia trascorso un congruo periodo, successivo allo spirare del termine, durante il quale il magistrato viene assegnato a diversa posizione tabellare o gruppo di lavoro.

Si reputa congruo fissare tale periodo in cinque anni dalla presa di possesso nel nuovo incarico.

## **IX - Normativa transitoria**

Già con delibera del 15.11.2007 - cui ad ogni buon fine si rinvia - questo Consiglio aveva anticipato che con la individuazione dei termini massimi di permanenza sarebbe stata varata una disciplina transitoria che ne avrebbe modulato l'entrata in vigore. In tale delibera si evidenziava che detta individuazione avrebbe portato diversi magistrati in una situazione di superamento del termine, sicché la previsione di una normativa transitoria sarebbe stata indispensabile per fronteggiare l'aumento della mobilità interna che, specie negli uffici di maggiori dimensioni, richiede l'espletamento di procedure concorsuali cui partecipano un numero spesso rilevante di magistrati

Risulta evidente, infatti, che l'applicazione immediata della normativa espressamente prevista dal comma 2 bis dell'art. 19 cit. comporterebbe, non essendo stata stabilita una modulazione della legislazione "a regime" con il previsto regolamento consiliare, gravi problemi di ordine organizzativo in prossimità della scadenza dei termini di permanenza massimi.

Ribadita la necessità in parola, si ritiene, pertanto, opportuno disporre che l'applicazione della normativa prevista dal comma 2 bis dell'art. 19 cit. abbia luogo, per i magistrati che svolgono funzioni giudicanti, unicamente per coloro che matureranno una permanenza ultradecennale successivamente al 31.12.2008, termine coincidente con quello di scadenza delle tabelle di organizzazione relative al triennio 2006/2008, data in cui la riorganizzazione degli Uffici potrà tenere in debito conto la distribuzione dei magistrati nei singoli incarichi.

Per quanto riguarda invece le ultradecennalità maturate in epoca precedente, i dirigenti degli Uffici provvederanno con lo strumento normativo in vigore - il par. 46 della vigente circolare sulle tabelle - con l'invito ad avviare immediatamente le procedure di cui al par. 46, e ad ultimarle nel più breve tempo possibile, anche al fine di consentire i conseguenti riposizionamenti in termini utili per la redazione dei prossimi programmi organizzativi.

Va da ultimo evidenziato che il periodo di permanenza trascorso nella stessa posizione tabellare prima dell'entrata in vigore della presente normativa transitoria si calcola ai fini del computo del periodo massimo di permanenza, militando in tal senso evidenti ragioni di continuità logica e temporale tra l'istituto della ultradecennalità come disciplinato dalla circolare sulle tabelle e i limiti di permanenza posti dall'art. 19, D. lvo. n. 160 del 2006.

Per quanto riguarda gli Uffici requirenti, si rileva che la fissazione, mediante norma primaria, di un termine massimo di permanenza nei gruppi di lavoro, laddove istituiti, costituisce una sostanziale novità introdotta proprio con il suddetto art.19, giacché anche la più recente circolare sulle tabelle (tuttora vigente), pur prevedendo, al par.64, che si attui una rotazione periodica dei

sostituiti assegnati a ciascun gruppo di lavoro allo scopo di temperare il criterio di specializzazione, adottato quale principio tendenzialmente informatore dell'organizzazione degli uffici requirenti, non indica, però, alcuna specifica previsione di termini né meccanismi di rimozione di posizioni di permanenza oltre termine.

Si ritiene pertanto opportuno, al fine di non stravolgere l'assetto degli Uffici requirenti nella delicata fase di adeguamento al nuovo assetto normativo recato dal D. Lvo. N. 106 del 2006, che il periodo di tempo trascorso nel medesimo gruppo di lavoro prima dell'entrata in vigore del presente regolamento, sebbene si computi nel termine massimo, debba farsi decorrere dal 31.12.2001, data di ultima vigenza della Circolare sulla formazione delle Tabelle 2000-2001.

E, infatti, è proprio a partire da tale Circolare che deve ritenersi formulata, ad opera del Consiglio Superiore della Magistratura, la prima, coerente regolamentazione in materia di organizzazione delle Procure, formazione dei gruppi di lavoro e adozione del criterio della specializzazione. Peraltro, è proprio detta Circolare di formazione tabellare per gli anni 2000-2001 che per prima si fonda su di un dato normativo completamente rinnovato a seguito dell'introduzione della riforma cosiddetta del "giudice unico", introdotta con legge n.51 del 1998, che ha profondamente modificato l'intera struttura degli uffici giudiziari del nostro Paese, segnando una radicale differenza di regime ordinamentale proprio per quanto riguarda le Procure della Repubblica (con soppressione delle Procure Circondariali e assorbimento dei magistrati ad esse addetti nelle Procure della Repubblica presso i Tribunali), differenza che in questa sede deve essere opportunamente valutata.

Si ritiene, pertanto, necessario, per tutte le ragioni sopra esposte, sia indicare nel 31.12.2001 il *dies a quo* dal quale far decorrere il termine di permanenza decennale, come detto esteso anche alle Procure della Repubblica con il presente Regolamento, sia invitare i Procuratori della Repubblica a dar corso alle procedure di futura rimozione delle posizioni di ultradecennalità (che potranno verificarsi, in ragione di quanto sinora stabilito, non prima del 31.12.2011) in modo da garantire la continuità dell'esperienza investigativa e dell'apporto di conoscenza all'interno dei singoli gruppi di lavoro. Sarà, dunque, a tal fine, cura dei dirigenti degli Uffici requirenti verificare e monitorare il dato numerico di magistrati presenti nei gruppi di lavoro specializzati in rapporto alla loro permanenza nei gruppi medesimi, in modo tale che per ciascun gruppo di lavoro non si dia luogo a variazioni nella composizione che superino di un terzo in un anno il rispettivo organico.

Unica eccezione al principio appena enunciato va disposta per i magistrati addetti alle D.D.A., i cui limiti di permanenza erano invece specificamente fissati in quattro bienni già dalla Circolare del CSM del 13 febbraio 1993, circostanza che giustifica il computo ordinario del periodo pregresso nel limite massimo di permanenza.

A tal fine si dispone segue:

1. Il periodo di permanenza trascorso nello svolgimento di funzioni giudicanti nella stessa posizione tabellare o nel medesimo gruppo di lavoro prima dell'entrata in vigore della presente normativa si calcola ai fini del computo del periodo massimo di permanenza.
2. Ai magistrati che svolgono funzioni giudicanti che hanno già maturato una permanenza ultradecennale nella medesima posizione tabellare in data antecedente all'entrata in vigore del presente regolamento e a coloro che la maturano entro il 31 dicembre 2008 si applica la disciplina di cui al paragrafo 46, punti 3, 4 e 5, della Circolare sulle tabelle 2006-2007, ma i termini annuali ivi previsti sono ridotti a sei mesi.
3. Ai magistrati giudicanti che matureranno il termine massimo di permanenza previsto dall'art. 2 dopo il 31 dicembre 2008 si applica la disciplina di cui al comma 2-*bis* dell'art. 19 del decreto legislativo n. 160 del 2006 nel testo introdotto dall'art. 2, comma 5, della legge 30 luglio 2007 n. 111.
4. Per gli uffici a pieno organico – da valutarsi quale situazione di presenza effettiva dei magistrati nell'ufficio - si applica la procedura dello scambio di posti prevista dal par.39 della circolare sulle tabelle 2006-2007.

5. Ai magistrati che svolgono funzioni requirenti, ad eccezione di quelli addetti alla D.D.A., il termine decennale previsto dall'art.2 del presente Regolamento si applica a far data dalla sua entrata in vigore ma il periodo di permanenza trascorso nel medesimo gruppo di lavoro prima dell'entrata in vigore della presente normativa si calcola a partire dal 31 dicembre 2001 ai fini del computo del medesimo termine massimo decennale.

6. Ai magistrati addetti alla D.D.A. il termine decennale previsto dall'art.2 del presente Regolamento si applica a far data dalla sua entrata in vigore e il periodo di permanenza trascorso prima dell'entrata in vigore della presente normativa si calcola interamente ai fini del computo del periodo massimo di permanenza.

7. Per le funzioni di sostituto procuratore addetto alla D.D.A. il termine decennale previsto dall'art.2 cit. si applica anche a coloro che, in data antecedente all'entrata in vigore del presente regolamento, hanno maturato il quarto biennio di permanenza senza essere stati destinati ad altro incarico.

8. Ai magistrati addetti alla D.D.A. che hanno eventualmente già maturato una permanenza ultradecennale in tali funzioni in data antecedente all'entrata in vigore del presente regolamento e a coloro che la maturano successivamente si applica la disciplina di cui al comma 2-*bis* dell'art. 19 del decreto legislativo n. 160 del 2006 nel testo introdotto dall'art. 2, comma 5, della legge 30 luglio 2007 n. 111.

## **X - Efficacia del Regolamento**

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla data della delibera di approvazione.

Peraltro, stante il carattere di novità della normazione secondaria attuata con il presente Regolamento e la necessità di verificarne le ricadute in termini di buona organizzazione dell'ufficio nonché l'adeguatezza rispetto alle condizioni degli uffici giudiziari e alla valorizzazione delle professionalità, sarà opportuno monitorare costantemente la prima fase di applicazione dei termini massimi qui indicati. Ciò al fine di effettuare eventuali, necessarie modifiche, e comunque di compiere tale monitoraggio periodicamente in occasione della stesura della circolare sulle tabelle al fine di valutare la congruità dei termini massimi.

A tal ultimo riguardo pare opportuno rimarcare che la normativa in materia di termini massimi di permanenza influisce in modo rilevante sull'intera mobilità dei magistrati nei singoli uffici giudiziari. Conseguentemente, i documenti organizzativi degli uffici giudicanti e requirenti devono costituire uno specifico momento di programmazione anche al fine di rendere tale mobilità efficace al raggiungimento di obiettivi di buona amministrazione.