

Quesito in ordine alla motivazione da adottare per designare i magistrati chiamati a far parte della Commissione per gli esami di abilitazione alla professione di Avvocato.

(Risposta a quesito del 10 maggio 2006)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 10 Maggio 2006, ha adottato la seguente delibera:

"

delibera

di rispondere conformemente al parere n. 109/06 in data 11 aprile 2006 espresso dall'Ufficio studi e documentazione (All.). "

ALLEGATO parere dell'Ufficio studi n. 109/06

I. Il quesito.

Nella seduta del 10 gennaio 2006 la Quarta Commissione richiedeva un parere sui quesiti posti dal dott. ..., giudice del Tribunale di ..., con la nota del 5 dicembre 2005.

Nella richiesta il dott. ... premetteva i criteri dettati dal Consiglio superiore della magistratura con la delibera del 12 maggio 1999, cui il Presidente della Corte d'appello deve attenersi nella designazione dei magistrati chiamati a far parte della Commissione degli esami di avvocato.

In particolare, occorre nella scelta limitare al massimo l'effettiva incidenza sul servizio giustizia, che scaturisce dalla sottrazione, seppure parziale, di un magistrato al lavoro ordinario e cercare di garantire un'ottimale distribuzione dell'ulteriore carico di lavoro fra tutti i componenti dell'ufficio attraverso un'opportuna rotazione; a tal proposito è opportuno individuare i magistrati che risultino gravati da minor carico di lavoro o che non siano gravati da ulteriori carichi di particolare rilievo per la funzionalità dell'ufficio e, quindi, mediante il criterio della rotazione, designare i magistrati con minor anzianità di servizio.

I criteri delineati sulla base di queste indicazioni devono poi essere resi noti a tutti i magistrati interessati e ai dirigenti degli uffici al fine di consentire la formulazione di eventuali osservazioni.

Proprio con riguardo a quest'ultimo aspetto il dott. ... chiede di sapere se l'obbligo di esternare questi criteri potesse essere soddisfatto dal generico richiamo all'organico di ciascun ufficio, alla percentuale di copertura, ai carichi di lavoro e alla distribuzione territoriale delle designazioni già effettuate, riportando il prospetto degli organici degli uffici con i posti vacanti, senza indicare l'elenco dei magistrati ed i motivi della mancata designazione.

Chiede, infine, il dott. ... se l'individuazione dei magistrati possa avvenire tenendo conto della distribuzione dei carichi di lavoro prevalentemente in rapporto alla percentuale di copertura dell'organico tra i vari uffici, ma senza considerare le peculiarità delle funzioni attribuite a ciascun magistrato, ad es. perché questi sia l'unico a svolgere quel certo tipo di funzioni o sia addetto al contemporaneo espletamento di due o più funzioni.

II. Osservazioni dell'Ufficio Studi.

Il Consiglio superiore della magistratura ha emanato più risoluzioni sul tema della partecipazione del magistrato alla commissione di esame per avvocato; l'ultima di esse è del 22 luglio 2004 e dà conto di quelle immediatamente precedenti, intervenute il 23 novembre 1994, 12 maggio 1998, 14-4 e 12 maggio 1999 (quest'ultima citata anche dal dott. ...).

Alcuni dei principi fissati da queste risoluzioni sono già stati esposti nella premessa sul quesito.

L'incarico in questione, com'è ormai noto, è affidato con la nomina effettuata dal Ministro della giustizia, che per prassi consolidata si avvale delle indicazioni dei presidenti delle Corti

d'appello, senza alcun intervento da parte del Consiglio superiore della magistratura, che non deve concedere alcuna autorizzazione; infatti l'attività di componente delle commissioni di esame d'avvocato integra un vero e proprio dovere d'ufficio, che prescinde finanche dall'accettazione del magistrato nominato e dev'essere espletato unitamente all'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Per questo il lavoro svolto presso tale commissione dovrà essere opportunamente documentato dal presidente della commissione stessa attraverso il rilascio di apposita certificazione, da cui risulti la partecipazione del magistrato alle sedute e la durata delle stesse.

Ciò posto e rifacendosi agli ulteriori principi più sopra indicati nelle varie risoluzioni consiliari, può giungersi più direttamente a quello che è l'oggetto del quesito proposto e da cui scaturisce la richiesta di parere.

Ora, l'obbligo di motivazione che incombe al Presidente della Corte nell'ambito del suo potere di designazione non soggiace a criteri diversi da quelli imposti per qualsiasi provvedimento amministrativo e cioè l'adeguatezza e la congruità della motivazione stessa, che passa nel caso specifico per alcuni snodi, ritenuti fondamentali nelle risoluzioni consiliari in materia, per l'individuazione dei magistrati: minor carico di lavoro, non affidamento di ulteriori incarichi di particolare rilievo per la funzionalità dell'ufficio e criterio della rotazione a partire dai magistrati con minore anzianità di servizio.

Il quesito tende a conoscere se l'obbligo di esternare questi criteri possa essere soddisfatto dal generico richiamo all'organico di ciascun ufficio, alla percentuale di copertura, ai carichi di lavoro e alla distribuzione territoriale delle designazioni già effettuate, riportando il prospetto degli organici degli uffici con i posti vacanti, ma senza indicare l'elenco dei magistrati ed i motivi della mancata designazione.

I precedenti consiliari sul punto non sembrano indicare che il presidente della Corte d'Appello abbia un obbligo di indicazione nominativa di ciascun magistrato che abbia il titolo per la nomina e dei motivi per cui non venga designato.

Purtuttavia, occorre intendersi, perché, se questa mancata indicazione corrisponde esclusivamente ad un dato formale, per cui il complesso del provvedimento e dei criteri adottati consente di comprendere comunque in modo adeguato le ragioni della non designazione dei magistrati, allora si è di fronte effettivamente ad un mero dato formale privo di rilevanza.

Diverso è, invece, il discorso se alla mancata indicazione nel provvedimento corrisponde un effettivo deficit motivazionale che abbia trascurato di considerare alcuni magistrati o non si dia conto del perché un certo magistrato non possa comunque essere designato e se ne debba designare un altro.

Insomma, è il tenore complessivo della scelta effettuata che va apprezzata, perché può essere del tutto soddisfacente che il provvedimento indichi, ad es., che non si sceglieranno magistrati assegnati a sezioni che abbiano una copertura d'organico superiore ad una certa percentuale o che abbiano in corso particolari processi o abbiano carichi di lavoro arretrati che necessitino di un'opera di smaltimento la più rapida possibile; in questi casi basterà indicare di quale sezione o parte di essa si tratta, senza un'elencazione nominativa di tutti i magistrati.

Naturalmente tutto questo deve trasparire in modo adeguato dalla motivazione; ad es., si dovrà indicare perché è stata individuata una certa percentuale, se nei carichi di lavoro si sia tenuto conto di tutti i parametri quantitativi e qualitativi e via discorrendo.

E qui si perviene al secondo quesito formulato, e cioè se si debba aver riguardo anche alle peculiarità delle funzioni attribuite a ciascun magistrato.

Sul punto la risposta non può che essere tendenzialmente positiva, ma con delle precisazioni e comunque con la necessità che ciò traspaia dalla motivazione del provvedimento.

Il punto fermo da cui partire è che non possono esservi magistrati che per il solo fatto di esercitare un certo tipo di funzioni, non possono di per sé essere designati per comporre la commissione per gli esami d'avvocato; ad es. non può dirsi che i magistrati con funzioni monocratiche o che abbiano tra i loro incombeni la necessità di soggiacere a dei turni di reperibilità o di convalida debbano essere esonerati dalla designazione in questione, anche perché se si

affermasse questo, ne potrebbero scaturire altre conseguenze, come, in via esemplificativa, quella di non poter concedere loro alcuna autorizzazione ad incarichi extragiudiziari.

E', allora, sempre preferibile in questi casi non dettare norme o affermare posizioni che irrigidiscono la scelta, ma affidare questa ad una complessiva valutazione ponderata di tutti gli elementi opportuni per un'adeguata considerazione, tra cui vi potrà sicuramente essere quello del tipo di funzione svolta dal magistrato.

Il dott. ... propone a tal fine alcune esemplificazioni del concetto di peculiarità della funzione svolta che sembra più essere collegato alle situazioni di alcuni uffici, nei quali quella funzione è svolta da un solo magistrato o questi ne esercita anche due contemporaneamente e, quindi, per tale particolare situazione egli non sarebbe designabile, perché si determinerebbe un'interruzione o un rallentamento inaccettabile di quella funzione.

La risposta non può porsi che negli stessi termini più sopra indicati: non si può escludere la designazione di un magistrato sol perché egli nello specifico espleta esclusivamente certe funzioni; occorre, infatti, considerare che far parte della commissione per l'esame d'avvocato non determina una collocazione fuori ruolo del magistrato o un'esenzione pur solo parziale dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali, anche se indubbiamente il dirigente dell'ufficio può adottare diversi moduli organizzativi dell'ufficio per consentire al magistrato di esercitare la sua attività presso la commissione di esame e nel contempo espletare le funzioni giurisdizionali cui egli è assegnato, onde non aggravare particolarmente il lavoro del magistrato stesso.

Si potranno, ad es., prevedere forme di sostegno all'attività svolta esclusivamente da quel giudice attraverso applicazioni o destinazioni in via tabellare di altro magistrato (come potrebbe essere il supplente già individuato con le tabelle); la situazione non muta se il magistrato espleta contemporaneamente ed in via esclusiva due funzioni, perché il sistema tabellare e gli altri strumenti ordinamentali consentono di adottare quei meccanismi utili a far fronte alle difficoltà nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

In conclusione, non possono esservi rigide preclusioni che escludono che certe funzioni siano in generale o per le condizioni specifiche in cui vengono espletate in un ufficio giudiziario incompatibili con la nomina di un magistrato alle funzioni di componente della commissione d'esame d'avvocato; nel contempo potranno essere adottate tutte le misure da parte dei dirigenti degli uffici, per quanto di loro rispettiva competenza, per ridurre al massimo gli inevitabili effetti che si determinano sul servizio giustizia in ragione della parziale distrazione del magistrato dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

In tal senso, occorre affermare che le scelte effettuate dal presidente della Corte d'appello possono essere accompagnate da direttive o da provvedimenti (se di competenza dello stesso magistrato) che facciano fronte alle inevitabili disfunzioni evidenziate, scaturenti da quelle nomine, nell'ambito degli strumenti previsti dall'ordinamento giudiziario.

All'interno delle proprie competenze provvedimenti organizzativi dell'ufficio cui sono preposti potranno essere adottati dai dirigenti che abbiano nel loro ufficio magistrati nominati a far parte della commissione d'esame d'avvocato.

III Conclusioni

Alla luce delle considerazioni che precedono, si ritiene che non vi sia per il presidente della Corte d'appello che designa i magistrati per la nomina a componenti della commissione d'esame d'avvocato un obbligo di indicare l'elenco di tutti i magistrati nominabili a tale incarico e dei motivi della loro mancata designazione, potendo il presidente della Corte soddisfare altrimenti l'obbligo di motivazione dei criteri generali e specifici di scelta in modo tale che il provvedimento riguardi comunque tutti i magistrati nominabili per quell'incarico.

Non vi sono preclusioni alla nomina a componente della commissione d'esame d'avvocato per magistrati che esercitano alcune particolari funzioni né per esigenze specifiche legate alla peculiarità della funzione esercitata in un ufficio, anche se occorre affermare che sempre il

presidente della Corte d'appello insieme al provvedimento di designazione dei magistrati può adottare tutte quelle direttive o gli ulteriori provvedimenti necessari per far fronte alle disfunzioni, che possono scaturire dalle sue designazioni per l'esercizio delle funzioni giurisdizionali; tali atti potranno anche essere adottati dai dirigenti degli uffici per quanto di loro competenza.