

Parere richiesto dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in data 27 marzo 2003 concernente lo schema di decreto ministeriale recante "Modifiche al decreto ministeriale 21 dicembre 1999, n. 537" in tema di accesso alle Scuole di specializzazione per le professioni legali. (Deliberazione del 5 giugno 2003)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 5 giugno 2003, ha approvato il seguente parere:

"Le modifiche che si intendono apportare con decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, al D.M. 21 dicembre 1999, n. 537, riguardano le modalità di accesso alle Scuole di specializzazione per le professioni legali.

Le novità intervengono quindi su un limitato segmento della articolata disciplina dettata dal D.M. 537/99.

A regime il D.M. 537/99 prevede che gli aspiranti sostengano una prova di esame che consiste nella soluzione di cinquanta quesiti a risposta multipla, di contenuto identico sul territorio nazionale, su argomenti di diritto civile, diritto penale, diritto amministrativo, diritto processuale civile e procedura penale e che i quesiti siano scelti da un archivio di almeno 5000 quesiti, predisposti da un'apposita Commissione, aggiornato annualmente.

L'archivio dei quesiti è reso pubblico entro trenta giorni dalla pubblicazione del bando.

La disciplina transitoria dettata dal D.M. 537/99 all'art. 9 co. 2 ha stabilito, tuttavia, in fase di prima applicazione del Regolamento, un meccanismo di accesso simile a quello previsto con il D.M. di modifica in esame, che prevede quanto, in sintesi, di seguito illustrato.

Un'apposita Commissione, composta e nominata analogamente a quanto oggi previsto, provvederà a predisporre tre elaborati costituiti da sessanta quesiti ciascuno, volti a verificare la conoscenza dei principi, degli istituti e delle tecniche giuridiche nelle materie diritto civile, diritto penale, diritto amministrativo, diritto processuale civile, procedura penale e "la logica". I tre elaborati, segreti e di cui è vietata la divulgazione, appena formulati saranno chiusi in pieghi suggellati e consegnati al responsabile del procedimento presso il Ministero. Il bando indicherà la sede ove, il giorno delle prove, controllata l'integrità dei pieghi è sorteggiato l'elaborato per la prova da parte dei candidati, nonché le modalità di comunicazione dell'elaborato prescelto a tutte le sedi.

Le diversità tra le due modalità di prova selettiva per l'accesso non sono tali da superare una perplessità di fondo, relativa al carattere mnemonico della prova.

E' pur vero che un numero elevato di quesiti (almeno 5000), reso pubblico prima della prova, sollecita in maniera ben più consistente il bisogno di una preparazione mnemonica, che non necessariamente presuppone la consapevolezza della complessiva ricostruzione dogmatica dei singoli istituti, ragionata nell'ambito dell'ordinamento di settore.

Resta però il fatto che anche la prova su quesiti non pubblici non soddisfa pienamente l'esigenza che il candidato si dedichi esclusivamente ad uno studio ragionato, dovendo pur sempre misurarsi con quesiti a risposta multipla, nelle quali lo sforzo argomentativo è da altri compiuto. Il candidato, così, è comunque chiamato a scegliere, tra le più risposte, quella corretta e non a strutturare una pur sommaria elaborazione di pensiero critico.

E' pur vero, però, che la preparazione potrà formarsi in un maggior arco di tempo rispetto a quello previsto per lo studio esclusivamente mnemonico dei quesiti pubblicati (trenta giorni), con conseguente arricchimento del bagaglio di conoscenze tecniche del candidato.

In questa ottica le novità apportate al D.M. 537/99 sono condivisibili.

Al fine di offrire, da subito, un'indicazione procedimentale che costituisca regola generale e consenta di predisporre per tempo le opportune misure tecniche, può, tuttavia, essere opportuno prevedere già nel D.M. e non rimettere al solo specifico bando, le modalità di comunicazione dell'elaborato prescelto a tutte le sedi, o rimettere tale disciplina ad un successivo regolamento.

Ragioni di urgenza potrebbero comunque far rinviare, ad un momento successivo alla prima applicazione della modifica in esame, l'adozione della suddetta disciplina generale.

Come si può rilevare è stata introdotta un'ulteriore materia rispetto a quanto previsto in precedenza, "la logica", al fine di valutare le capacità logiche dei candidati.

In proposito si osserva come tale previsione appare coerente con la *ratio* che sottende il nuovo sistema di prove di accesso, e con la più generale valorizzazione di questo tipo di prova in diversi concorsi pubblici.

La riforma proposta è, comunque, di portata limitata e certo non contribuirà a risolvere le plurime questioni problematiche, che sono emerse in questi primi anni di funzionamento delle Scuole.

Il Consiglio superiore della magistratura intende allora cogliere questa occasione per richiamare l'attenzione su alcune linee essenziali di una futura riforma della disciplina regolamentare, nella prospettiva di migliorare l'efficacia formativa delle Scuole di specializzazione.

Deve premettersi che il Consiglio superiore della magistratura ha organizzato più incontri di studio sull'andamento e gli sviluppi delle attività didattiche delle Scuole con i magistrati, che ne compongono i Consigli direttivi, con l'intendimento di contribuire alla crescita ed al rafforzamento delle Scuole stesse.

Ha così avuto modo di raccogliere utili indicazioni di riforma, alcune delle quali vengono qui anticipate.

L'art. 7 del decreto ministeriale 21 dicembre 1999, n. 537, disciplina il piano degli studi, prevedendo un totale per anno di almeno 500 ore di attività didattiche, di cui almeno il 50 per cento dedicato alle attività pratiche, con un limite massimo di cento ore per *stages* e tirocini. Nonostante la previsione normativa riservi alle attività pratiche un ruolo importante, anche dal punto di vista della quantità di tempo didattico formativo ad esse destinato, l'esperienza di questo primo scorcio di vita delle Scuole è che si finisce col privilegiare un modulo didattico di tipo tradizionale, che mutua forme e contenuti dall'attività accademica.

E' invece fortemente avvertita la necessità che i piani didattici delle Scuole siano opportunamente calibrati, con precise prescrizioni normative, sulle esigenze di specifica specializzazione e di preparazione mirata agli esiti concorsuali o abilitanti, in modo da evitare quel che appare allo stato come un rischio serio, e cioè che il percorso didattico delle Scuole di specializzazione si risolva in un mero prolungamento, per metodo e per ambito di intervento didattico, del corso accademico per il conseguimento del diploma di laurea.

Perché la modifica appena segnalata possa trovare pieno accoglimento nel concreto operare delle Scuole, si ritiene necessario, da un lato, ridurre il numero complessivo delle ore di insegnamento per anno, che finisce per fare assorbire alle lezioni tradizionalmente intese lo spazio didattico maggiore, dall'altro, dettare prescrizioni vincolanti sulle materie da introdurre obbligatoriamente nei piani di studi e su quelle da escludere per la loro scarsa omogeneità con i contenuti degli impegni professionali.

Tanto consentirebbe di conseguire, seppure nel rispetto dell'autonomia didattica di ciascuna Scuola, un risultato di uniformità tendenziale nei risultati della preparazione specialistica, anche tenendo conto del fatto che gli specializzandi orientati alla professione di magistrato dovranno misurarsi con l'impegno di un concorso unico nazionale.

Ed ancora, sembra meritevole di considerazione l'osservazione sulla opportunità che si introducano, con normativa regolamentare, appositi strumenti di verifica dell'andamento didattico e si dia strutturazione all'esame per il passaggio tra il primo ed il secondo anno, superando l'attuale formula regolamentare, alquanto generica, del "giudizio favorevole del consiglio direttivo sulla base della valutazione complessiva dell'esito delle verifiche intermedie".

Si osserva ancora come la disciplina dell'esame finale e del valore del titolo conseguito potrebbe essere oggetto di una rimodulazione in vista di un più funzionale effettivo raccordo tra il percorso didattico delle Scuole e le modalità di accesso alle diverse professioni legali.

Da non trascurare è poi un'indicazione, che proviene in maniera decisa dalla componente magistratuale, per il superamento dell'attuale sistema, che assegna alle Università il potere di individuare all'interno di una rosa di quattro nomi, predisposta dal Consiglio superiore della magistratura, i due componenti magistrati dei Consigli direttivi.

Se, invece, tali componenti fossero individuati direttamente dal Consiglio superiore della magistratura, e così gli altri rappresentanti del mondo professionale dai rispettivi Consigli degli ordini, si avrebbe l'effetto benefico di diminuire il sentimento di disagio per essere, pur componenti a pieno titolo dei Consigli direttivi, in qualche modo ospiti in una struttura a cui restano comunque estranei.

La normativa regolamentare potrebbe inoltre farsi carico di chiarire se le Scuole di specializzazione siano centri soggettivi delle imputazioni di spesa per le attività ad esse riferibili oppure se questi siano da individuarsi unicamente nelle Università degli Studi.

Si evidenzia che è opinione diffusa che le Scuole di specializzazione, per poter ambire all'ambizioso obiettivo di una specializzazione professionale, non possano che avere durata biennale e che quindi la riduzione ad un anno, voluta dalla legge in ragione della modifica della durata del corso di laurea in giurisprudenza, possa seriamente comprometterne l'efficacia di azione".