

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori SALVI, FASSONE, BARBIERI, BERTONI,  
BONFIETTI, CALVI, PELLEGRINO, RUSSO, SENESE, SMURAGLIA,  
TAPPARO e VILLONE**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 SETTEMBRE 1996**

---

Istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la  
formazione professionale dei magistrati, denominato Scuola  
nazionale della magistratura, e norme in materia di tirocinio  
e di distinzione delle funzioni giudicante e requirente

---

**INDICE**

|   |             |    |
|---|-------------|----|
| Relazione .....                               | <i>Pag.</i> | 3  |
| Disegno di legge .....                        | »           | 18 |
| Capo I - Natura e funzioni della Scuola ..... | »           | 18 |
| Capo II - Gli organi .....                    | »           | 20 |
| Capo III - Il tirocinio .....                 | »           | 27 |
| Capo IV - La distinzione delle funzioni ..... | »           | 28 |
| Capo V - Disposizioni finali .....            | »           | 31 |

ONOREVOLI SENATORI. - La sempre più diffusa richiesta di una più elevata professionalità dei magistrati, intesa nel suo senso più ampio, comprensivo non solo di un bagaglio di conoscenze tecniche ma anche di conoscenze della realtà sulla quale l'attività giudiziaria va ad incidere, induce ad affrontare il tema alla radice proponendo l'istituzione della cosiddetta Scuola della magistratura, da sempre invocata.

Una tale soluzione, con il corollario dei più penetranti strumenti di preparazione e valutazione che essa comporta, consente altresì di realizzare un'oculata riforma ordinamentale, relativa alla distinzione tra le funzioni requirente e giudicante che riconosca il fondamento di istanze reali senza intaccare delicati equilibri costituzionali, come si dirà meglio nel prosieguo.

1. - *L'importanza della formazione professionale.* - La formazione professionale può essere definita come la comunicazione organizzata di conoscenze tecniche, pratiche e deontologiche, che si aggiungono a quelle fornite dal concreto operare professionale.

Se essa è importante in tutte le professioni, lo è in modo particolare per la magistratura. Per dettato costituzionale, infatti, «i giudici sono soggetti soltanto alla legge» e «si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni». Ciò significa che ai magistrati non possono essere suggeriti indirizzi od orientamenti circa l'interpretazione delle leggi, nè da poteri esterni nè dallo stesso ordine giudiziario: e quindi il giudice, più ancora di ogni altro funzionario dello Stato, ha bisogno di una formazione professionale di altissimo livello, dovendo egli da solo ricercare ed acquisire gli strumenti della sua attività.

Questa consapevolezza - e la conseguente necessita di addivenire all'istituzione di una Scuola della magistratura, o Accademia, o

Centro superiore di studi giuridici - è ormai diffusa, e molteplici sono state le sollecitazioni in tal senso.

2. - *Sollecitazioni ed esperienze similari.* - L'invocazione di una Scuola è presente nei lavori parlamentari che precedettero il varo della legge 12 aprile 1990, n. 74, e nei lavori della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali (seduta del 2 dicembre 1992), là dove ci si soffermò sulla differenziazione dell'ufficio del pubblico ministero rispetto alla magistratura giudicante, e sull'esigenza di abbandonare ogni automatismo nella progressione in carriera, per far luogo a reiterate verifiche della professionalità dei magistrati.

Alla Camera dei deputati è stata presentata, in data 24 maggio 1996, la proposta di legge n. 1208, la quale riproduce la proposta n. 2018 della XII legislatura, avente ad oggetto il tema che qui si propone. E nella XI legislatura fu presentata, in data 10 marzo 1993, una proposta di legge avente ad oggetto la «Istituzione del Centro studi giudiziari e forensi e norme per la formazione dei magistrati ordinari e dei procuratori legali» (atto Camera n. 2374).

Il Consiglio superiore della magistratura, in più occasioni, ha rivolto pressanti sollecitazioni affinché sia istituita una Scuola della magistratura, che consenta la ristrutturazione della materia del tirocinio, la programmazione di una formazione permanente ed organica lungo il corso della carriera e l'occasione per innestare nella stessa dei momenti di rigorosa verifica della professionalità: una disamina accurata delle problematiche in questione si rinviene nella Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia del 1991, e soprattutto nella Relazione del 1994, intitolata appunto al reclutamento ed alla formazione dei magistrati.

Anche il mondo accademico, l'Associazione nazionale magistrati e varie forze politiche si sono espressi a favore di una struttura del genere.

Lo stesso panorama legislativo vigente offre indicazioni nel senso che qui si propone. Già l'articolo 22 della legge 1° aprile 1981, n. 121, prevede una struttura indirizzata all'alta formazione ed all'aggiornamento delle forze di polizia. L'articolo 17 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, ha contemplato l'istituzione di una scuola nazionale per la formazione e la specializzazione dei quadri direttivi dell'Amministrazione penitenziaria. L'articolo 29 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'articolo 9 del decreto legislativo 18 novembre 1993, n. 470, ha ridisciplinato le attività della già esistente Scuola superiore della pubblica amministrazione. Ed è noto ed apprezzato il funzionamento della Scuola tributaria centrale della Guardia di finanza. Di modo che appare ormai indifferibile dotare di una struttura simile anche quella importante istituzione che è la magistratura.

Un'ulteriore sollecitazione in tal senso viene altresì dalla constatazione che l'Italia è sostanzialmente l'unico Paese europeo, fra quelli ad avanzata organizzazione, ad esserne privo. L'*Ecole Nationale de la Magistrature* francese (ENM) è stata creata nel 1958, ha ormai fama mondiale, e coinvolge ogni anno circa 4.000 dei 6.200 magistrati francesi. Il *Centro de Estudios Judicarios* portoghese, istituito con ordinanza del 10 settembre 1979, svolge anch'esso opera altamente qualificata. In Germania la *Deutsche Richterakademie*, istituita a Bonn nel 1978, provvede alla formazione continua dei magistrati (sia giudicanti, sia del pubblico ministero) ed opera in parallelo con la *Europäische Richterakademie* per il settore specifico del diritto comunitario, e con una «Accademia federale degli avvocati». La Spagna è sede della più antica scuola europea per la formazione dei magistrati (istituita sin dal 1944), e con la *Ley Organica del Poder Judicial* del 1985 ha sancito la nascita del nuovo *Centro de Estudios Judiciales*, che si ispira in qualche misura al mo-

dello francese. Strutture simili, infine, operano in Olanda *Stichting Studiecentrum Rechtspleging*, Svizzera *Fondation pour la formation continue des juges suisses* e Norvegia. Anche le indicazioni comparatistiche depongono per un intervento nel senso qui proposto.

3. - *Motivazioni specifiche.* - La necessità di una Scuola della magistratura è resa evidente anche da una serie di considerazioni oggettive di contesto.

Il corso di laurea in giurisprudenza è, in Italia, più breve che nella maggior parte degli altri Paesi europei. Pertanto l'accesso alle professioni forensi, in generale, richiede un'acculturazione ulteriore rispetto a quella universitaria.

Il reclutamento dei magistrati avviene per concorso (articolo 106, primo comma, della Costituzione) ed esclude normalmente (salva l'eccezionale, e sinora mai praticata, ipotesi di cui al terzo comma dello stesso articolo 106) l'immissione «laterale» nella magistratura, cioè la possibilità di ricorso a soggetti già formati attraverso un'esperienza professionale simile.

La preparazione preliminare al concorso è lasciata alla iniziativa dell'aspirante ed a quella di svariate scuole private, il cui obiettivo non è tanto quello di impartire una preparazione di livello superiore, quanto quello di insegnare le tecniche migliori per superare le prove del concorso.

Il tirocinio dei magistrati è normalmente deficitario, perchè effettuato al fianco di magistrati gravati dal lavoro ordinario, e quindi impossibilitati - al di là di dedizioni personali - a fornire all'uditore giudiziario l'assistenza anche pedagogica, scientifica e deontologica necessaria per un buon apprendistato.

Di fronte a queste carenze normative ed organizzative sta la crescita oggettiva del ruolo della magistratura, chiamata a risolvere conflitti di crescente complessità e delicatezza: il che impone l'acquisizione non solo di un elevato bagaglio tecnico, ma anche di una consapevolezza del ruolo e degli effetti del proprio agire, tanto più in un momento nel quale la necessaria intensifi-

cazione del reclutamento ha immesso nell'ordine giudiziario una percentuale di giovani e giovanissimi magistrati mai registrata in precedenza.

4. - *Modalità del reclutamento e della formazione.* - Per definire l'ambito di attività della istituenda Scuola occorre ricordare che la formazione professionale della magistratura (ma il discorso può essere esteso alla generalità delle professioni di alto livello alle quali si acceda per concorso) si snoda concettualmente in tre stadi successivi.

Il primo costituisce l'integrazione degli studi universitari e la preparazione al concorso. Il secondo è rappresentato dal tirocinio che segue il superamento del concorso. Il terzo attiene all'aggiornamento ed al miglioramento dei magistrati che già esercitano le funzioni giudiziarie.

Si può quindi parlare di una «formazione preliminare», di una «formazione iniziale» e di una «formazione permanente». La formazione iniziale, a sua volta, postula una «formazione complementare», da considerarsi come obbligatoria, collocata nei primi anni della carriera, con connotati intermedi tra la formazione iniziale e la formazione permanente.

Se questo è l'assetto concettuale del fenomeno, assai variabile è l'interrelazione tra la formazione ed il momento selettivo o concorso (e quindi, di riflesso, l'ambito della possibile azione della Scuola).

Il nostro ordinamento considera, come è noto, un unico momento selettivo (il concorso previsto dal citato articolo 106, primo comma, della Costituzione), superato il quale si entra stabilmente a far parte dell'ordine giudiziario, si effettua il tirocinio e quindi (salve eccezionali situazioni nelle quali il soggetto può ancora essere dichiarato non idoneo) si assumono le funzioni giudiziarie. Ciò comporta, di fatto, una ingentissima quantità di persone che accedono al concorso e ne rendono lunghissimi i tempi di espletamento; un tirocinio di limitata efficacia, anche perchè non accompagnato dalla previsione di un filtro finale; una selezione circoscritta ad un unico mo-

mento di valutazione tecnica, e perciò non pienamente affidabile.

Altri ordinamenti, invece, prevedono un'articolazione concorsuale più lunga e complessa, nel senso che il concorso ingloba sia le prove di ammissione ad una struttura-scuola nella quale si effettua il tirocinio, sia il tirocinio stesso, sia infine un'ulteriore prova che lo conclude e che si unisce ad una valutazione del rendimento dell'aspirante durante l'intera fase.

In altri Paesi, ancora, l'ammissione all'esame è preceduta da un ulteriore momento selettivo, nel senso che sono previsti dei corsi preparatori, la cui frequenza è requisito per l'ammissione al concorso ed ai quali si accede solamente previo superamento di un distinto esame.

In sostanza - e sempre con riferimento a quegli ordinamenti nei quali l'assunzione nella magistratura non avviene ricorrendo a soggetti provenienti da altre professioni forensi - si constata che l'istituto del concorso può avere diverse connotazioni ed estensioni, ma che il dato costante è rappresentato dalla presenza di una struttura stabile che organizza e gestisce quanto meno il tirocinio, anche quando poi affida, inevitabilmente, una parte del medesimo agli uffici giudiziari od a sedi esterne.

La necessità di tale struttura è dunque evidente ed oggettiva, posto che gli uffici giudiziari e le altre istituzioni collaterali assolvono già a compiti propri e gravosi, e non possono dedicare al tirocinio se non attenzioni residue ed insufficienti. Anche sotto questo profilo, pertanto, le indicazioni comparatistiche convergono con la presente proposta.

5. - *Gli obiettivi della istituenda Scuola.* - Da un punto di vista ideale una Scuola della magistratura dovrebbe occuparsi di tutti i momenti dei quali si è detto, e cioè della formazione preliminare, di quella iniziale e di quella complementare e permanente. Anzi, la formazione preliminare dovrebbe fornire una preparazione di base utile per accedere non solo alla magistratura, ma a tutte le professioni forensi, soprattutto a quella di avvocato, nel quadro di una comunio-

ne di cultura e di valori e di un interscambio giovevole a tutte le professioni.

Un'oculata definizione degli obiettivi sconsiglia però di perseguire una struttura dimensionata su tutte queste funzioni. La preparazione post-universitaria, tanto più se resa funzionale all'accesso a tutte le professioni forensi, coinvolge molte migliaia di giovani ogni anno; presuppone una collocazione diffusa sul territorio, essendo insostenibile un lungo soggiorno di studio in una sede centrale unificante; esige strette integrazioni con molteplici università, ordini professionali ed enti territoriali, non gestibili da una struttura unitaria modellata sull'idea di scuola o di centro di alti studi giuridici. D'altra parte, nessuno degli ordinamenti stranieri presi in considerazione ha perseguito e realizzato una simile ipotesi.

Pertanto, l'obiettivo di una formazione post-universitaria comune deve essere senza dubbio perseguito, ma esso deve venir affidato ad una azione congiunta dei vari Ministeri, delle università, degli ordini e degli enti territoriali competenti; e questo per l'intuitiva ragione che l'offerta di un servizio estremamente qualificato ed oneroso si giustifica in quanto sia rivolto all'innalzamento professionale di determinati rami della pubblica amministrazione (articolo 97, primo comma, della Costituzione), e non può avere come fruitori anche esponenti di libere professioni. Altro e distinto è il discorso della preparazione all'accesso alle varie professioni forensi, che rientra invece in un'ottica di istruzione, sia pure qualificata e mirata, di cittadini orientati ad una futura attività. Nel quadro definito della formazione professionale dei magistrati, l'anzidetta comunione delle culture potrà essere parzialmente attuata sin d'ora (come del resto sta già avvenendo) attraverso un tirocinio che registri anche l'esperienza forense, ed attraverso una formazione permanente che coinvolga anche le professioni contigue, sia come contributo di docenti da esse provenienti, sia come partecipazione congiunta (e sia pure minoritaria) alle varie sessioni.

Ne discende che la istituenda Scuola dovrà occuparsi essenzialmente del tirocinio e della formazione permanente (oltreché di altre funzioni «minori», quali la contribuzione alla formazione di magistrati stranieri nel quadro di accordi internazionali, ovvero la promozione di iniziative culturali e di studi giuridici); e che resta aperto - e da definirsi in distinta sede normativa - il problema delle modalità del concorso e del reclutamento dei magistrati, dalla cui disciplina potranno discendere nuovi campi e modi di azione della Scuola, senza che ne sia alterata la fisionomia.

Rimane, poi, altamente auspicabile un'azione meditata ed organica volta a realizzare la formazione post-universitaria concernente tutte le professioni forensi, della quale si è detto.

6. - *La collocazione istituzionale della Scuola.* - Problema centrale di una struttura come quella in esame è la sua corretta collocazione nel quadro costituzionale esistente.

La nostra Costituzione, infatti, non si limita ad enunciare il principio che la magistratura costituisce un ordine indipendente da ogni altro potere; ma, accanto all'indipendenza, intesa come libertà di giudizio da ogni influenza, assicura altresì alla magistratura l'autonomia, intesa come potestà di organizzarsi al di fuori di condizionamenti, affidando la tutela di tali valori ad un organo apposito, il Consiglio superiore della magistratura.

Si può osservare - ed è stato di fatto rimarcato - da un lato, che le attribuzioni specifiche del Consiglio superiore della magistratura, elencate dall'articolo 105 della Costituzione, non ricomprendono la formazione professionale dei magistrati; e dall'altro lato, che l'articolo 110 della Costituzione assegna al Ministro di grazia e giustizia l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, tra i quali deve essere inclusa una struttura del tipo che qui si ipotizza.

Ma è doveroso rilevare, in contraria direzione, che l'ordinamento «vivente» ha da tempo riconosciuto al Consiglio superiore

della magistratura una competenza integrativa in materia di formazione professionale, essendo innegabile che essa può costituire un veicolo di potente orientamento della magistratura, e che pertanto deve essere gestita dal suo organo di autogoverno. Valgono, a titolo di esempio, l'articolo 5 del testo delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, sul processo penale a carico dei minorenni, approvato con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, in tema di formazione dei magistrati addetti agli uffici giudiziari minori; l'articolo 6 della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, in tema di corsi di specializzazione professionale per i giudici di pace; l'intero decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1988, n. 116, in materia di tirocinio degli uditori giudiziari. E può essere altresì ricordata la convenzione stipulata in data 23 settembre 1993 tra il Ministro di grazia e giustizia ed il Consiglio superiore della magistratura (in seguito non registrata dalla Corte dei conti), che riconosceva al Consiglio superiore tale funzione.

D'altra parte, se il dettato costituzionale attribuisce al Consiglio superiore della magistratura il compito di operare le assunzioni e le promozioni dei magistrati, diventa inevitabile collocare nell'orbita di tale organo anche la struttura che somministra le conoscenze necessarie sia per un valido tirocinio (culminante nella assunzione definitiva delle funzioni giudiziarie), sia per una valida qualificazione professionale (premesse necessarie delle promozioni).

Dunque, una corretta collocazione istituzionale della struttura-Scuola non può prescindere da un suo fondamentale raccordo con il Consiglio superiore della magistratura, così come deve farsi carico delle competenze e delle attribuzioni del Ministro in tema di organizzazione di quello che deve essere qualificato un «servizio relativo alla giustizia».

Sotto il primo dei due profili, pertanto, la situazione italiana appare diversa da quella degli altri Paesi alla cui esperienza pure si deve guardare. Tralasciando gli Stati nei

quali la formazione professionale si acquisisce essenzialmente attraverso il previo esercizio di altre professioni, forensi od amministrative (Gran Bretagna, Norvegia, Olanda per il 50 per cento dei reclutati), si constata che in taluni Paesi la «Scuola» è collocata alle dipendenze del Ministro della Giustizia (Francia, Portogallo); che in altri (Spagna) essa opera bensì alle dipendenze del Ministro, ma in collaborazione con il *Consejo General del Poder Judicial*, avvicicabile al nostro Consiglio superiore della magistratura; in altri ancora, come la Germania, questa struttura è dislocata presso il Ministero, ma è integrata dalla presenza di magistrati, avvocati, professori universitari e funzionari pubblici, che ne accrescono sensibilmente il tasso di autonomia.

In sintesi, si può dire che, nei Paesi considerati, la Scuola opera come emanazione del Ministero della giustizia, ma con sostanziale autonomia amministrativa e finanziaria, là dove non esiste un organo di autogoverno della magistratura; ovvero opera nel quadro di una collaborazione tra Ministero e Consiglio, là dove esso esiste. E si può aggiungere che il dato costante è costituito dall'autonomia della struttura sotto i profili *lato sensu* organizzativi; mentre la dipendenza dal Ministro (e, dove accade, anche dal Consiglio) concerne gli indirizzi culturali e didattici.

A questa stregua - dovendosi prospettare l'istituzione di una Scuola che tragga profitto dalle esperienze straniere, ma che sia in armonia con il nostro dettato costituzionale complessivo - si può concludere richiamando non solo i già ricordati articoli 105 e 110 della Costituzione (che scandiscono le rispettive attribuzioni e competenze del Consiglio superiore della magistratura e del Ministro), ma anche l'articolo 33 della Costituzione, il quale tutela la libertà della scienza e del suo insegnamento, assicurando ordinamenti autonomi alle istituzioni di alta cultura ed alle accademie, alle quali ben può ricondursi anche l'istituzione in esame.

Pertanto le indicazioni costituzionali muovono nel senso di raccordare la struttura con entrambi gli organismi costituzionali

in questione, ma altresì nel senso di prevedere una struttura dotata di autonomia amministrativa, finanziaria, organizzativa e, in qualche misura, anche didattica, nei termini che saranno tra breve precisati, e che vogliono individuare una sostanziale equidistanza tra i due organismi costituzionali.

7. - *Rapporti della Scuola con il Consiglio superiore della magistratura e con il Ministro di grazia e giustizia.* - Sempre a proposito di questo tema nodale, è stata talora invocata una propensione più marcata verso l'uno o verso l'altro dei due organi, auspicandosi, da un lato, una collocazione della Scuola all'interno del Consiglio superiore della magistratura, alla stregua di una mera articolazione del medesimo, in nome del suo preminente interesse ad occuparsi della formazione professionale dei magistrati; e dall'altro lato, una più stretta connessione con il Ministero, in nome della sua responsabilità in ordine alla dotazione economica e di personale che alla Scuola deve essere destinata.

Tali indicazioni non paiono accoglibili. Quanto alla prima, sarebbe teoricamente possibile concepire la Scuola come un'articolazione interna del Consiglio superiore della magistratura, chiamato a gestirla attraverso un potenziamento delle sue risorse e del personale: ma in pratica ciò produrrebbe l'anomalo risultato di dare vita ad una parte assai più ampia del suo contenitore, e si scontrerebbe con l'inconveniente di far gestire una struttura altamente specializzata da un organismo non fornito della necessaria qualificazione, ed assorbito da una pienezza di altri impegni incompatibile con la dedizione richiesta da questo. D'altro canto, è sufficiente rilevare che, già oggi, talune funzioni riconducibili a quelle della Scuola (tipico il concorso di ammissione alla magistratura ed il tirocinio) non vengono gestite direttamente dal Consiglio superiore della magistratura, il quale si limita ad affidarle a commissioni di esame da esso nominate ed a magistrati collaboratori ed affidatari sottoposti alla sua approvazione.

Quanto poi ad una maggior attrazione della Scuola nell'orbita del Ministro, l'obie-

zione centrale risiede nella ricordata architettura voluta dalla Costituzione: che il Ministero si faccia carico degli aspetti organizzativi e della dotazione delle strutture della giustizia è un dato fisiologico che vale per tutti gli uffici, e che non lo abilita a rivendicare poteri di direzione, o sia pur solo di indirizzo, in ciò che attiene all'indipendenza ed all'autonomia della magistratura, nella quale sfera opera senza dubbio l'istituzione Scuola.

Pertanto, i necessari raccordi con il Consiglio superiore della magistratura possono e devono essere salvaguardati attribuendo al medesimo il compito di enunciare annualmente i programmi e gli indirizzi didattico-scientifici, di determinare i criteri secondo i quali i magistrati sono ammessi (e se del caso indotti) ad avvalersi della struttura e di stabilire se ed in quali modi questa fruizione può avere ripercussioni sullo *status* del magistrato. Così pure competerà al Consiglio superiore della magistratura di dettare le modalità di effettuazione del tirocinio, di essere destinatario delle relazioni consuntive e dei programmi attuativi dei propri indirizzi, al fine dell'approvazione, non meno che di essere adeguatamente rappresentato negli organismi nodali della struttura-scuola.

Quanto al Ministero di grazia e giustizia, le sue competenze si esprimeranno nella predisposizione e nella organizzazione dei supporti materiali necessari al funzionamento della struttura; nella provvista del personale amministrativo ad esso necessario (impregiudicato il problema di un ruolo autonomo, che, allo stato, pare sconsigliato dalle modeste dimensioni della Scuola, almeno nel periodo iniziale); nella presenza - attraverso adeguato inserimento di suoi rappresentanti - nelle articolazioni della struttura, seppure in misura più contenuta per quel che riguarda gli organi aventi compiti didattico-scientifici; nell'essere destinatario dei rendiconti amministrativi, mentre in ordine ai programmi didattico-scientifici, la sua facoltà di proporre osservazioni nel momento delle decisioni consiliari è già assicurata dall'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni.



8. - *Le due sezioni fondamentali della Scuola.* - La struttura in esame, pur avendo e conservando un carattere unitario, deve necessariamente suddividersi in due settori fondamentali: l'uno destinato al tirocinio (ed eventualmente all'esame di ingresso, qualora si addivenga in futuro anche a questa necessaria riforma); l'altro destinato alla formazione dei magistrati già in carriera (ed eventualmente anche di compiti addizionali, quali il contributo alla formazione di magistrati stranieri, nel quadro di accordi internazionali di cooperazione tecnica, e la promozione di momenti di alta cultura giuridica).

Dalla netta differenziazione dei compiti discende la previsione di due sedi distinte (a somiglianza, tra l'altro, di quanto accade, con risultati positivi, in Francia, in cui l'ENM si suddivide tra Bordeaux, base del tirocinio, e Parigi, dove ha luogo la «*formation continue*»).

La sede destinata al tirocinio, infatti, deve avere caratteristiche sue proprie, ricevendo gli uditori giudiziari in numero più elevato e per periodi più lunghi di quanto avviene per la formazione permanente, e svolgendo attività continuativa con peculiarità didattiche che non trovano corrispondenza nell'altra funzione. È essenziale, pertanto, che questa sede possa offrire un *comfort* abitativo accettabile anche per lunghi periodi di soggiorni; che abbia il sostegno di biblioteche, sale per proiezioni, strumenti informatici e, soprattutto, di numerosi locali adatti ai lavori di gruppo (il numero degli uditori giudiziari si aggira mediamente intorno ai 200 per ogni concorso, ed i gruppi devono avere dimensione non superiore alle 10 - 12 unità). Opportuna anche - sebbene non immediatamente disciplinabile per legge - la previsione di sia pur modeste strutture per il tempo libero, nonchè per la simulazione di attività giudiziarie.

La sede destinata alla formazione permanente e complementare, invece, dovrà porre attenzione a momenti sia di presenza collettiva, sia di tipo seminariale; ad una partecipazione numericamente più contenuta (le sessioni attualmente organizzate dal Consiglio superiore della magistratura si rivolgo-

no a cento partecipanti, ma il numero dovrà essere ridotto per una migliore resa didattica); a collegamenti anche telematici con una pluralità di centri giudiziari e di ricerca; ad una sistemazione abitativa che sia direttamente collegata con il luogo della formazione.

Non è possibile, in questa sede ed in questo, momento individuare le sedi adatte alle due finalità. Lo strumento più adatto pare quello di affidare al Governo la scelta tra l'acquisto, la ristrutturazione o la locazione di uno o più immobili, eventualmente predisponendo una commissione congiunta che valuti le varie opportunità, e definendo quindi con regolamento l'ubicazione delle articolazioni della Scuola. Alla stessa stregua, la spesa necessaria per l'impianto dovrà essere definita alla luce delle scelte, e trovare in allora idonea copertura.

9. - *La nuova disciplina del tirocinio.* - L'istituzione della Scuola e la sua articolazione ora detta devono essere occasione per una revisione dell'intera materia del reclutamento e della formazione dei magistrati, non solo sotto il profilo organizzativo e didattico, ma anche sotto quello ordinamentale. Un intervento legislativo che investisse congiuntamente anche questi due settori sarebbe auspicabile sotto il profilo sistematico; ma esso esigerebbe allora che l'intervento si allargasse anche alla tematica delle verifiche di professionalità e della progressione in carriera, e, in ultima analisi, all'intera riforma dell'ordinamento giudiziario, che dall'entrata in vigore della Costituzione attende invano di essere varata. Sembra quindi preferibile puntare ad un risultato intermedio più agevolmente ottenibile, nella consapevolezza che l'istituzione della Scuola non pregiudica alcuno dei punti ora elencati, ma anzi può fungere da elemento traente per giungere anche alla normativa collaterale.

Pur con questa limitazione di obiettivi, una circoscritta riforma appare tuttavia necessaria sin d'ora, ed è quella che investe le modalità di effettuazione del tirocinio. Sarebbe sforzo in larga parte frustrato quello di provvedere ad una Scuola che limitasse il

suo campo d'intervento alla formazione permanente, e lasciasse il tirocinio, momento-base di tutta la successiva carriera, alla sua odierna insoddisfacente dimensione.

Attualmente la materia è regolata dal solo articolo 129 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, il quale si limita a sancirne la durata in almeno due anni (salva anticipazione delle funzioni, che è diventata regola costante), mentre è affidata al Consiglio superiore della magistratura la disciplina analitica di tale periodo. Il Consiglio, a sua volta, ha regolato lo svolgimento del tirocinio con varie risoluzioni, l'ultima delle quali (a carattere generale) è stata tradotta nel decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1988, n. 116.

La situazione concreta è reputata poco soddisfacente sotto almeno due profili. Il primo attiene alla durata dell'uditorato, che, sotto la pressione degli uffici giudiziari ad organico perennemente incompleto, finisce con l'essere sistematicamente abbreviata a circa un anno effettivo, se non meno.

Il secondo attiene alla qualità della didattica, che, essendo affidata quasi per l'intero a magistrati non sollevati neppure in parte dai loro compiti ordinari, vive ai margini dei medesimi, ed ha il livello che può assumere quando è somministrata da persone non specificamente preparate e gravate da altre pesanti incombenze. La dedizione di molti affidatari non può fronteggiare un *deficit* strutturale, ed ancor meno valgono a contrastarlo gli sporadici incontri centralizzati organizzati dal Consiglio superiore della magistratura, non sempre in armonia con i percorsi didattici a livello locale.

È quindi indispensabile che, pur rinviando ad altra normativa le materie collegate, l'istituzione della Scuola si accompagni quanto meno, e sin d'ora, alla definizione di una durata del tirocinio che sia immodificabile, ad una precisa qualificazione dell'attività didattica, ed alla estensione dello spirito del tirocinio ai primi anni della carriera, quando l'apprendistato è ultimato ma la formazione non può certo dirsi completa.

Ciò si può conseguire stabilendo, per intanto, che la durata del tirocinio è di due

anni, e non può essere abbreviata (per inciso, si può osservare che il costante accorciamento dell'uditorato mantiene invariata la distanza con l'entrata in servizio delle leve successive, senza quindi alcun beneficio per gli uffici giudiziari; mentre la stabilizzazione sui due anni ritarderebbe l'assunzione delle funzioni solamente la prima volta, e potrebbe, se del caso, essere compensata con un incremento di quel concorso, o con il momentaneo ritardo dei pensionamenti di quell'anno). In ogni caso va affermato con forza, a livello di principi, che la formazione dei magistrati è valore primario rispetto ad esigenze contingenti degli uffici.

Proprio per questa considerazione, si è ritenuto necessario stabilire con legge che il tirocinio non potrà più essere caratterizzato da un apprendimento meramente tecnico-giuridico, ma dovrà essere integrato da esperienze formative (organizzate appunto dalla Scuola) presso pubbliche amministrazioni, istituti di credito, imprese, organizzazioni sindacali ed altre consimili occasioni di diretta conoscenza delle realtà sulle quali il magistrato dovrà operare.

Correlativamente è necessario stabilire sin d'ora che il tirocinio ha scadenze temporali costanti, iniziando ogni anno alla ripresa dell'attività giudiziaria dopo la pausa estiva (15 settembre): la scadenza è resa necessaria dal fatto che, avendo il tirocinio una durata biennale, ed essendo annuali i concorsi, la Scuola si trova a dover gestire due levate concorsuali contemporaneamente, e quindi deve alternare la presenza degli uditori nella sede scolastica con la presenza negli uffici giudiziari, in un rigoroso contrappasso che richiede puntualità negli inizi e nella fine dei cicli.

Tale innovazione potrà avere, anche a questo riguardo, effetto traente nei confronti di un allineamento alla stessa data (15 settembre di ogni anno) di tutte le vicende che comportano un trasferimento od un mutamento di *status* dei magistrati, con benefici effetti in tema di programmazione e di gestione del personale. Inoltre - ed anche questo tema ricade nei compiti fondamentali della Scuola - una scadenza unica dei trasferimenti consentirà l'istituzione di cor-

si o di sessioni dedicati a quei magistrati che chiedono di accedere a funzioni giudiziarie non mai esercitate in precedenza, così colmando (a prescindere da più articolati interventi di riforma dell'ordinamento) una grave lacuna del medesimo, più volte lamentata. L'allineamento a data fissa dell'inizio del tirocinio comporta, per necessità, anche un intervento sulla disciplina del concorso e sulla determinazione dei tempi di espletamento del medesimo. Ma questa materia esula dai limiti imposti al presente disegno di legge, e viene affidata ad altre iniziative.

10. - *La distinzione delle funzioni.* - Si è anticipato che il presente disegno di legge riguarda anche il tema della distinzione delle funzioni, che è cosa diversa dalla separazione delle carriere.

Del resto, alcune istanze sottese al discorso sulla separazione delle carriere - come quella di una maggiore professionalità e di un'autentica terzietà del giudice - possono essere raccolte, senza modificare gli equilibri costituzionali ed evitando ogni rischio di attentato all'indipendenza del pubblico ministero, attraverso una più marcata differenziazione tra le due funzioni.

Infatti, ritenendo i presentatori irrinunciabile, anche in sede di riforma costituzionale della giustizia, il principio dell'autonomia e indipendenza tanto della funzione requirente quanto di quella giudicante, essi sono convinti che ciò implichi che i pubblici ministeri devono restare magistrati al pari dei giudici e che la magistratura, nel suo insieme, deve continuare a costituire un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. E ciò perchè considerano maggiore garanzia del diritto del cittadino a un corretto esercizio della delicatissima funzione requirente il fatto che, anche attraverso la innovazione introdotta con il presente disegno di legge, vi sia sempre maggiore sviluppo di una comune cultura della giurisdizione ispirata ai principi fondamentali dello Stato di diritto contenuti nella nostra Costituzione. Ciò non solo non esclude, ma anzi postula che nell'ambito della magistratura

vi sia una più chiara distinzione delle funzioni.

L'istituzione della Scuola è occasione per offrire, a chi realmente voglia tali obiettivi e non altri, una struttura atta a promuovere una miglior qualità della magistratura in generale, ed un connesso intervento ordinamentale - per via di legislazione ordinaria - che recepisca le istanze predette, in un quadro di invarianza costituzionale e di mantenimento dell'architettura ribadita ancor di recente nella formulazione dell'articolo 190 comma 1 dell'ordinamento giudiziario («La magistratura, unificata nel concorso di ammissione, nel tirocinio e nel ruolo di anzianità, è distinta relativamente alle funzioni giudicanti e requirenti»).

Le linee-guida di questo processo di differenziazione controllata possono essere rappresentate da una tendenziale stabilità nelle funzioni, requirenti o giudicanti, prescelte dal magistrato sin dai primi anni della sua carriera; da un accurato vaglio attitudinale come premessa del tramutamento; e da alcuni vincoli specifici posti ai magistrati requirenti allorchè richiedano trasferimenti o promozioni.

L'attuale disciplina del tirocinio e della scelta della prima sede giudiziaria prescinde quasi del tutto dalla valutazione attitudinale del giovane magistrato: la graduatoria concorsuale costituisce titolo di preferenza nell'assegnazione della sede, e la prossimità geografica o gli interessi personali dettano la scelta dell'uditor, a prescindere dalla corrispondenza delle funzioni con le proprie caratteristiche.

È necessario invece, in coerenza con la diversa strutturazione e incisività del tirocinio (conseguente alla sua gestione da una parte della Scuola), che in esito al medesimo sia formulato un preciso giudizio di idoneità alle funzioni giudicanti e/o requirenti, e che la sede sia assegnata tenendo conto dell'idoneità alle funzioni che ivi l'uditor dovrà svolgere. A questo fine si prevede che, nella scelta delle sedi, ogni uditor indichi, eventualmente in via graduata di preferenza, almeno un ufficio relativo all'una ed all'altra funzione.

Decorsi due anni di effettivo esercizio delle funzioni giudiziarie, il magistrato è chiamato dal Consiglio superiore della magistratura ad indicare in quale funzione vorrà esercitare la sua carriera. L'indicazione è produttiva di una tendenziale stabilità nelle funzioni prescelte, nel senso che il primo trasferimento dovrà essere coerente con la funzione prescelta, e quindi orientato non solo dagli interessi del richiedente, ma anche da quelli del servizio. Beninteso, la scelta del magistrato non può essere in contrasto con una eventuale controindicazione formulata in esito al tirocinio.

La stabilità nella funzione prescelta, e convalidata, non può però essere definitiva, poichè si ritiene patrimonio prezioso ed irrinunciabile la pluralità di esperienze professionali. Pertanto il mutamento delle funzioni sarà in seguito sottoposto a vaglio più rigoroso; e la possibilità di tramutamento di funzioni sarà subordinata ad una più lunga previa permanenza, ed incontrerà determinate limitazioni di sede.

Si ritiene di collocare la scelta dopo il decorso di soli due anni perchè gli uditori maturano appunto dopo due anni la legittimazione al trasferimento, e, conseguita una nuova destinazione (in genere più gradita di quella iniziale) ivi si trattengono per un periodo normalmente abbastanza ampio. Consentire la scelta delle funzioni dopo che è stato conseguito il primo trasferimento rischierebbe di lasciare, di fatto, l'indicazione senza effetti, perchè il magistrato potrebbe rimanere per un cospicuo lasso di tempo in una funzione non confacente nè con le sue attitudini nè con la scelta manifestata.

La scelta del magistrato non può essere in contrasto con eventuali controindicazioni formulate all'esito del tirocinio. Ciò non significa, peraltro, che le valutazioni iniziali, eventualmente limitative, siano immodificabili e costringano ad un indefinito esercizio di talune soltanto delle funzioni, poichè, in occasione di successivi trasferimenti, il magistrato potrà sempre dimostrare una sua sopravvenuta idoneità, attraverso i corsi e le valutazioni affidati alla Scuola.

Oltre alla più lunga permanenza nelle funzioni indicate, il mutamento delle mede-

sime è sottoposto ad un vaglio più rigoroso, i cui termini si compendiano in una sottolineatura del giudizio previsto dall'articolo 190 dell'ordinamento giudiziario ed in un periodo di obbligatoria «riconversione» professionale.

Sotto il primo profilo, si ritiene opportuno addivenire a quella formulazione («... solo quando il Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario, abbia accertato la sussistenza di specifiche attitudini alla nuova funzione») che era stata proposta dalla Commissione governativa per la riforma del codice di procedura penale, e che era stata privata dell'aggettivo «specifiche» su suggerimento della Commissione parlamentare.

Sotto il secondo profilo, è giocoforza riconoscere che poche indicazioni possono venire dall'esercizio delle funzioni pregresse in tema di attitudini a funzioni mai esercitate: e quindi, eccettuati i non molti casi in cui i precedenti offrano palesi controindicazioni, le migliori garanzie verranno non tanto dal giudizio, quanto da una effettiva e seria preparazione - tecnica, deontologica e pratica - che solo la Scuola può offrire. Naturalmente, accanto al parere del Consiglio giudiziario, sarà necessario tener conto anche del giudizio formulato dalla istituenda Scuola.

Sarà compito del Consiglio superiore della magistratura organizzare nel modo più appropriato questi momenti di formazione; e sarà utile, anche sotto questo profilo, l'accennato allineamento a data fissa di tutte le vicende dinamiche della carriera del magistrato (ad esempio alla data del 15 settembre di ogni anno), poichè ciò permetterà di deliberare tutti i trasferimenti a data egualmente fissa (ad esempio il 31 marzo di ogni anno), e di utilizzare il tempo intermedio per sessioni di riqualificazione interessanti tutti i magistrati mutanti funzione.

Si ritiene importante aggiungere - per evidenziare che l'intervento non ha carattere circoscritto ai magistrati del pubblico ministero - che l'esigenza di un vaglio rigoroso non opera solamente nel passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti o viceversa, ma anche ogni qual volta sia ri-

chiesto il trasferimento ad un ufficio che comporta funzioni specialistiche, ritenendosi tali quelle per le quali la legge prevede appositi uffici o disciplina (magistratura di sorveglianza, minorile, del lavoro); ed altresì quando il magistrato chieda di passare ad un settore di attività tipicamente diverso da quella praticata.

Altro punto nodale, che si accompagna ad una oculata differenziazione delle funzioni, attiene ai vincoli che il tramutamento di funzioni incontra in sede di trasferimento o promozione.

Varie e giustificate istanze segnalano l'inopportunità che magistrati del pubblico ministero, eventualmente trattenutisi in tali funzioni per molti anni, passino a svolgere funzioni giudicanti nella stessa città. A prescindere dalla correttezza e dall'imparzialità della persona, non si può negare che questo mutamento di ruolo sia causa di sensibile disagio negli utenti della giustizia, e che - a simiglianza delle cause di incompatibilità, che hanno ragione oggettiva - esso vada prevenuto e rimosso. Si ritiene pertanto che il magistrato del pubblico ministero non possa accedere a funzioni giudicanti nell'ambito del circondario dove ha operato (in tal senso si è espressa anche la deliberazione del Consiglio superiore della magistratura in data 3 marzo 1993) ed altresì a funzioni giudicanti nella corte d'appello del distretto. Si ritiene inoltre, per affinità di situazione, che analogo divieto debba valere per la situazione simmetrica.

A tale restrizione si ritiene peraltro opportuno sottrarre le funzioni di legittimità, sia per la loro intrinseca differenza rispetto alle funzioni di merito, sia perchè la permanenza nelle funzioni di cassazione è già prescritta dal Consiglio superiore della magistratura come requisito per accedere a funzioni direttive di legittimità.

Nella linea della ricerca di una maggiore professionalità si muove anche l'esigenza di contrastare il fenomeno in forza nel quale frequentemente si accede ad uffici direttivi senza avere maturato una precedente esperienza nelle funzioni corrispondenti. Già il fatto di considerare anche l'ufficio direttivo come una delle funzioni specializzate com-

porterà l'onere di una adeguata acculturazione preventiva, nei corsi indetti dalla Scuola. Ma si ritiene comunque opportuno stabilire che non si può assegnare un ufficio direttivo senza il previo esercizio delle funzioni corrispondenti (di livello uguale o inferiore) per il periodo minimo di quattro anni.

Questo periodo è bene non sia troppo lontano nel tempo, e sotto questo profilo parrebbe utile collocarlo addirittura a ridosso della domanda. In direzione contraria, tuttavia, sta la considerazione che in tal modo si incoraggerebbe fortemente il magistrato a non abbandonare la funzione in atto esercitata, onde non precludersi la legittimazione ad accedere a funzioni direttive coerenti quando gli se ne presentasse l'opportunità. Tale dissuasione verrebbe ad operare sin da momenti molto anticipati nella carriera, e rafforzerebbe quel fenomeno di stanzialità della magistratura, che viene giustamente lamentato, e che occorre invece cercare di scoraggiare. Pertanto si ritiene opportuno stabilire che il periodo trascorso nelle funzioni omologhe si sia quanto meno concluso nel decennio anteriore alla domanda.

Poichè è opinione pressochè unanime che la pluralità e la diversità delle esperienze professionali costituiscono un patrimonio prezioso nella formazione del magistrato (di tal che l'obiettivo di una migliore qualificazione del pubblico ministero passa non attraverso la sua inibizione alle funzioni giudicanti, ma al contrario attraverso la pratica anche delle medesime), si ritiene opportuno aggiungere una disposizione. Questa assegna al Consiglio superiore della magistratura il compito di elaborare dei criteri che, in occasione di trasferimenti e promozioni, incoraggino e valorizzino la mobilità dei magistrati. Il Consiglio, nel quadro della sua riconosciuta potestà paranormativa, definisce e rivede usualmente i parametri in base ai quali esprime le sue valutazioni: e poichè la distinzione delle funzioni - nei termini qui regolati - rischia di produrre comunque, al di là delle intenzioni, un effetto di maggiore stabilità nei magistrati, appare quanto mai opportuno che il Consi-

glio individui un sistema di incentivi alla mobilità volontaria dei magistrati.

11. - *Gli organismi della Scuola.* - Le due articolazioni fondamentali delle quali si è detto - il tirocinio e la formazione permanente - ed i necessari raccordi tra la Scuola, il Consiglio superiore della magistratura ed il Ministro portano naturalmente a definire le linee essenziali della struttura interna della Scuola.

L'autonomia della struttura conduce ad individuare un organismo agile e numericamente ridotto che, in ciascuna delle due sezioni, realizzi gli indirizzi enunciati dal Consiglio superiore della magistratura nella quotidiana attività di organizzazione e di esecuzione.

Per converso, non pare sufficiente assegnare al Consiglio superiore della magistratura la sola funzione di enunciare annualmente gli indirizzi e di controllarne a posteriori l'attuazione, essendo troppo ampio lo spazio che corre tra le due funzioni, e dovendo essergli riconosciuta anche una presenza attiva nella Scuola stessa. Allo stesso modo, appare necessaria la presenza nella Scuola di altre voci (l'università, l'avvocatura, il Ministero, eventuali altre personalità di rilievo nominabili dal Parlamento), e questa presenza non può essere assicurata nè da un ristretto comitato esecutivo o di gestione, nè dal solo Consiglio superiore della magistratura inteso come collettore dei vari indirizzi.

È opportuno allora prevedere un organismo intermedio tra quello propriamente gestionale e gli organi o poteri esterni con i quali la Scuola deve raccordarsi. Questo organo, che può essere denominato consiglio scientifico, ha competenza unitaria per entrambe le sezioni della Scuola; rappresenta tutte le componenti di cui si è detto; elabora e concretizza gli indirizzi dettati dal Consiglio superiore della magistratura; li arricchisce con l'apporto delle altre componenti. Il Consiglio superiore della magistratura deve essere rappresentato in questo comitato con l'ampiezza che si conviene alla sua posizione istituzionale. Il comitato, d'altro canto, non è chiamato ad operare in

modo continuativo, ma con cadenze periodiche, o comunque su impulso di una quota dei suoi componenti. Per questa ragione non è necessario prevedere il collocamento fuori ruolo dei soggetti che lo compongono.

Altro organo unitario deve essere il consiglio di amministrazione, avente, tra gli altri e primariamente, il compito di elaborare il bilancio, organizzare la contabilità e presentare il rendiconto. In questo organo devono essere adeguatamente rappresentati il Ministero di grazia e giustizia ed il Ministero del tesoro.

Accanto a questi due organismi collegiali, anche la figura del direttore deve avere competenza unitaria sull'intera Scuola e compiti di rappresentanza esterna, di coordinamento, di impulso e di verifica della corretta esecuzione dei piani. Peraltro la netta distinzione delle due sezioni della Scuola (tirocinio e formazione permanente) suggerisce la previsione di due funzioni direttive, una per ciascun settore, dotate di relativa autonomia anche reciproca. Poichè non appare conveniente moltiplicare tali funzioni direttive, prevedendo un terzo organo di raccordo di livello superiore, si ritiene adeguato (sulla linea di quanto accade nell'ENM francese) assegnare al direttore (in senso proprio) la responsabilità della sezione di formazione permanente, e contemplare altresì la presenza di un direttore del tirocinio, con funzioni di vice-direttore.

I criteri di nomina e le attribuzioni di ciascuno degli organi anzidetti sono meglio specificati nell'articolato che segue, che non abbisogna di illustrazione.

12. - *Il corpo docente.* - Devono quindi essere previste le articolazioni di ciascuna delle due sezioni: e tra queste assume importanza fondamentale la disciplina del corpo docente della Scuola. Le soluzioni teoricamente praticabili sono comprese tra la costituzione, da un lato, di un corpo docente stabile, sia per la funzione di tirocinio, sia per quella di formazione permanente; e dall'altro lato la totale esclusione di questa stabilizzazione, con ricorso ad insegnanti di volta in volta richiesti per le loro specifiche

competenze. Fra questi due estremi si collocano ovviamente varie soluzioni intermedie.

L'esperienza sin qui effettuata (la formazione permanente è in qualche misura realizzata dal Consiglio superiore della magistratura da oltre vent'anni, ed offre un punto di riferimento utilizzabile) porta ad escludere il ricorso ad un corpo stabile di docenti per quel che concerne la formazione permanente. Lo sconsiglia la necessità di adattare tale settore alle reali e concrete esigenze di aggiornamento, che hanno spesso carattere di grande mutevolezza e tempestività; e lo sconsiglia altresì l'opportunità di una costante ricerca delle migliori competenze che vengono emergendo negli uffici e al di fuori di essi, stimolate dalla novità degli impegni giudiziari che la realtà propone; laddove un corpo stabilizzato di docenti, sia pur rinnovabile periodicamente, presenta il rischio di una certa qual ripetitività e burocratizzazione, e dà certezza di non poter offrire la necessaria polivalenza richiesta con urgenza dalla novità (si pensi allo sfasamento temporale tra l'emergere di una certa problematica - ad esempio talune tecniche di riciclaggio - e l'elaborazione sistematica che viene poi offerta dall'accademia).

Diverso può essere il discorso per quanto attiene al tirocinio, poichè in esso il rapporto con il docente si caratterizza anche per una sua continuità ed assiduità, e poichè il tipo di insegnamento all'uditore non esige tanto un'altissima qualificazione e specializzazione, quanto una buona acculturazione di base in settori ciascuno padroneggiabile da uno o più docenti. Di tal che si ritiene che, a regime, si possa prevedere un corpo di «tutori» del tirocinio, accuratamente selezionati e destinati esclusivamente a detta funzione per un periodo di tempo definito. Nella fase iniziale, tuttavia, soprattutto a causa dell'attuale mancanza di una pregressa formazione di un valido nucleo di formatori, pare preferibile ricorrere anche per il tirocinio ad un corpo variabile di docenti, nell'attesa che la sezione di formazione permanente della Scuola metta a punto anche la preparazione specifica di questi «tutori».

D'altro canto il tirocinio, così come modificato dalla presente normativa comporta anche fasi di apprendimento presso gli uffici giudiziari, alternate a fasi presso la Scuola, secondo cicli che si possono ipotizzare trimestrali (comunque da definirsi dal Consiglio superiore della magistratura). In questa alternanza non è affatto escluso, anzi diventa raccomandabile, che le sessioni trascorse dall'uditore presso la Scuola siano caratterizzate non più da lezioni singole e non sempre coordinate, ma da veri e propri cicli su sottotemi specifici affidabili ad uno o più docenti impegnati in modo stabile per un certo tempo, e con formule didattiche che coinvolgano una pluralità di docenti.

L'eventuale mutamento dell'opzione, con ricorso a docenti stabili, sarà comunque sempre possibile, una volta entrata a regime la struttura-scuola, attraverso semplici interventi normativi che prevedano il collocamento fuori ruolo di questi docenti e ne definiscano lo *status*.

13. - *Il comitato di gestione.* - Ciò premesso a livello generale, assume grande rilievo la regolamentazione degli ultimi due organismi interni a ciascuna sezione della Scuola, e cioè il comitato di gestione ed il servizio di segreteria.

Il comitato di gestione, sfrondata di ogni compito di insegnamento diretto e collocato a valle del consiglio scientifico, assume in ciascuna sezione il compito di vero e proprio motore quotidiano della struttura. Esso deve dare concreta e definitiva attuazione alle direttive del Consiglio superiore della magistratura, già a loro volta specificate dal consiglio scientifico. Deve cioè articolare le varie sessioni di formazione nei sottotemi e nelle singole relazioni; individuare eventuali percorsi formativi snodantisi tra più sessioni e valutare l'opportunità di incoraggiare i magistrati a seguire l'intero percorso; deve provvedere all'ammissione dei partecipanti, secondo criteri obiettivi e predeterminati; deve ricercare costantemente i docenti più qualificati e reperire il materiale giudiziario adatto a formare i *dossier* di studio e discussione dei casi; deve coordinare le attività dei docenti attraverso even-

tuali incontri preliminari; offrire ai partecipanti tutti i sussidi didattici necessari; seguire i corsi e valutare l'andamento delle lezioni, sia sotto il profilo del valore del docente, sia sotto quello dell'utilità della relazione e del suo efficace inserimento nel programma complessivo; deve raccogliere ogni indicazione utile a colorare il bisogno di formazione emergente nella magistratura, e sottoporla al comitato scientifico; deve proporre e sperimentare forme di comunicazione didattica, non meno che forme di partecipazione attiva dei soggetti ammessi alle sessioni, nel quadro di una loro possibile utilizzazione come strumento di verifica della professionalità dei magistrati; deve acquisire conoscenze in merito al funzionamento delle strutture analoghe di altri Paesi, e proporle l'utilizzo, se giustificato; deve propiziare la funzione della Scuola di collettore dell'iniziativa e dell'invenzione che matura nei vari uffici giudiziari, e trasmetterla agli altri; deve insomma essere il reale e costante interlocutore dei partecipanti, il concreto attuatore degli indirizzi programmatici e la quotidiana cerniera tra il bisogno di formazione della magistratura e la sua realizzazione.

Per un simile compito è necessario prevedere un corpo di magistrati interamente dediti a questo lavoro. Il loro numero, allo stato, non può essere inferiore ad otto per ciascuna sezione (salva estensione dopo un congruo periodo di sperimentazione), e gli stessi devono essere collocati fuori ruolo. La durata del loro incarico si può definire pari a quella del direttore (quattro anni), e deve essere previsto un sistema di avvicendamento graduale, che contemperì innovazione e continuità.

14. - *Il segretario.* - Essenziale al funzionamento della Scuola è un efficace servizio di segreteria, al quale è preposto un segretario generale che - parallelamente a quanto previsto per il direttore - ha compiti di direzione e di coordinamento dell'intero servizio, e responsabilità diretta in merito alla sezione di formazione permanente.

Il servizio di segreteria assicura il disbrigo di tutti gli affari, compresi quelli

relativi alla gestione finanziaria patrimoniale e contabile, provvede alle comunicazioni ed informazioni, riceve ed ordina le domande di partecipazione alle sessioni, provvede ai compensi ed ai rimborsi, aggiorna l'archivio, custodisce le installazioni ed i beni della Scuola, procura i supporti tecnologici richiesti dal comitato, gestisce la biblioteca e la pubblicazione degli atti secondo le direttive del consiglio scientifico e del direttore.

La dotazione del personale è assicurata dal Ministro di grazia e giustizia, secondo quanto disposto dall'articolo 18 del disegno di legge.

15. - *Spese e bilancio.* - Al fine di valutare l'esborso necessario per la realizzazione della Scuola conviene distinguere tra spesa richiesta per l'allestimento della medesima e spesa pretesa per il suo funzionamento ordinario.

La prima è correlata alla scelta della sede che si riterrà di compiere. Non potendo essere il Parlamento ad effettuare tale scelta, la stessa deve essere compiuta in conformità ai criteri di massima indicati nel paragrafo 8 della presente relazione, e l'esborso sarà apprezzato in conseguenza.

Quanto alla spesa di gestione, un ordine di grandezza è già ricavabile dall'osservazione di quanto viene annualmente realizzato dal Consiglio superiore della magistratura in tema di tirocinio e di formazione dei magistrati. Il Consiglio affronta annualmente un esborso oscillante intorno ai quattro miliardi, per una formazione permanente costituita da circa quaranta sessioni, di tre giorni ciascuna (raramente di cinque), coinvolgenti all'incirca 3.000 presenze (il numero delle persone è di regola inferiore, essendo frequenti le partecipazioni a più di una sessione). Per gli uditori sono previste ulteriori sessioni di analoga durata.

L'obiettivo della Scuola, una volta a regime, dovrebbe essere quello di assicurare una sessione di formazione all'anno a ciascun magistrato, vale a dire un volume di prestazioni almeno doppio di quello attuale. Il tirocinio, poi, modellato secondo quanto previsto dal paragrafo 9, assumerebbe di-



mensioni e costi notevolmente più elevati, dovendosi svolgere per metà presso la struttura-scuola, con indennità per gli uditori non residenti, e con costo addizionale per i docenti stabilmente dediti a questo compito.

A titolo meramente orientativo, si può ricordare che il bilancio dell'ENM francese è stato, nel 1995, di circa 150 milioni di franchi, pari ad oltre 40 miliardi di lire; e che detta Scuola ha seguito nella formazione iniziale circa 550 uditori (distribuiti su tre corsi), mentre nel settore della formazione permanente ha raggiunto oltre 1600 magistrati attraverso circa 90 momenti di formazione.

È prevedibile che, quanto meno all'inizio, la spesa richiesta dalla istituenda Scuola sia sensibilmente inferiore. L'onere derivante dall'attuazione del disegno di legge viene valutato in lire dodici miliardi di lire per ciascuno degli anni 1997 e 1998.

In ogni caso, una volta istituite la struttura e le sue articolazioni nei termini sopra indicati, dovrà essere affidata delega al Governo - il quale provvederà anche su conforme parere del Consiglio superiore della magistratura - per la disciplina analitica integrativa, concernente lo *status* dei docenti e del personale, la dotazione del medesimo, le forme di gestione contabile ed amministrativa.

**DISEGNO DI LEGGE**

## CAPO I.

## NATURA E FUNZIONI DELLA SCUOLA

## Art. 1.

*(Denominazione e ubicazione)*

1. È istituita la Scuola nazionale della magistratura, di seguito denominata «Scuola».

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con apposito regolamento, emanato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo individua le sedi della Scuola e la rispettiva articolazione, secondo le disposizioni della presente legge.

## Art. 2.

*(Autonomia della Scuola)*

1. La Scuola è dotata di personalità giuridica e gode di autonomia amministrativa, finanziaria e contabile.

## Art. 3.

*(Compiti della Scuola)*

1. Sono compiti primari della Scuola:

a) organizzare e gestire il tirocinio degli uditori giudiziari;

b) curare l'aggiornamento e la formazione professionale permanente dei magistrati durante l'esercizio delle funzioni giudiziarie, anche mediante esperienze formative condotte, tra l'altro, presso pubbliche amministrazioni, istituti di credito, grandi imprese, confederazioni sindacali e enti analoghi.

2. La Scuola può altresì:

a) contribuire alla formazione di magistrati stranieri, o aspiranti tali, nel quadro degli accordi internazionali di cooperazione tecnica in materia giudiziaria;

b) organizzare incontri di studio e ricerche, o comunque promuovere iniziative culturali su argomenti giuridici e sull'organizzazione di sistemi e di uffici giudiziari.

3. L'azione di formazione professionale della Scuola è esercitata nel quadro ed in conformità degli indirizzi enunciati annualmente dal Consiglio superiore della magistratura.

#### Art. 4.

##### *(Dotazioni e gestione della Scuola)*

1. La Scuola provvede alla gestione delle spese per il proprio funzionamento, nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato.

2. Lo stanziamento di cui al comma 1 è collocato, con unico capitolo, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

3. Costituiscono altresì entrate della Scuola:

a) eventuali dotazioni supplementari alla stessa assegnate nel bilancio dello Stato;

b) eventuali risorse ad essa destinate dal Consiglio superiore della magistratura o dal Ministero di grazia e giustizia per l'espletamento di compiti di interesse di tali istituzioni;

c) i prodotti derivanti da pubblicazioni curate dalla Scuola o dalla prestazione di servizi;

d) contributi, donazioni o legati di enti pubblici o privati a suo favore.

4. Costituiscono uscite della Scuola:

a) le spese necessarie al suo funzionamento;

b) le remunerazioni, le borse di studio od i sussidi dovuti a docenti, ausiliari, partecipanti alle sessioni ed uditori giudiziari;

c) il rimborso di spese di viaggio e di trasferta inerenti le attività di formazione, incluse quelle del proprio personale per missioni strettamente attinenti i compiti di studio;

d) le spese di pubblicazione di atti e di gestione dei servizi sussidiari.

5. La Scuola adotta, ai sensi del comma 1 dell'articolo 9, un proprio regolamento di amministrazione e contabilità.

6. Il rendiconto della gestione viene presentato alla Corte dei conti alla chiusura dell'anno finanziario.

## CAPO II.

### GLI ORGANI

#### Art. 5.

##### *(Sezioni della Scuola)*

1. La Scuola è articolata in due sezioni.

2. La prima sezione si occupa dei compiti di formazione permanente, di cui al comma 1, lettera b), e al comma 2 dell'articolo 3, nonché della formazione complementare degli uditori giudiziari ai sensi dell'articolo 19.

3. La seconda sezione, avente sede in città diversa da quella della prima sezione, si occupa del tirocinio ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 3.

#### Art. 6.

##### *(Organi della Scuola)*

1. Gli organi della Scuola sono:

- a) il consiglio scientifico;
- b) il consiglio di amministrazione;
- c) il direttore;
- d) i comitati di gestione di ciascuna sezione;
- e) il segretario generale.

## Art. 7.

*(Competenze del consiglio scientifico)*

## 1. Il consiglio scientifico:

a) elabora il piano annuale delle attività teorico-pratiche e ne orienta l'esecuzione, nel quadro degli indirizzi enunciati annualmente dal Consiglio superiore della magistratura e nel rispetto dei vincoli di bilancio;

b) redige ed approva il regolamento interno per l'organizzazione e il funzionamento della Scuola e le eventuali modifiche;

c) approva la relazione annuale sulle attività della Scuola e la trasmette al Consiglio superiore della magistratura con le sue eventuali osservazioni;

d) delibera su ogni questione attinente al funzionamento della Scuola, che non sia di competenza di altri organismi, o che gli sia sottoposta dal direttore della Scuola o dal Consiglio superiore della magistratura.

## Art. 8.

*(Composizione del consiglio scientifico)*

1. Il consiglio scientifico opera presso la prima sezione di formazione permanente ed è costituito da:

a) il direttore della Scuola, che lo presiede;

b) il vice-direttore;

c) tre componenti del Consiglio superiore della magistratura, di cui due togati;

d) tre magistrati ordinari, di cui uno del pubblico ministero, ed almeno uno avente qualifica non inferiore a quella di magistrato di cassazione;

e) due professori universitari;

f) due avvocati;

g) un rappresentante del Ministero di grazia e giustizia.

2. I componenti del Consiglio superiore della magistratura sono designati dal Consiglio stesso e cessano dall'incarico con la

scadenza del Consiglio da cui sono stati nominati.

3. I magistrati sono designati dal Consiglio superiore della magistratura, fra quelli in servizio ovvero in quiescenza da non più di due anni. Non possono essere designati i magistrati che nell'ultimo biennio hanno svolto incarichi continuativi di formazione professionale presso il Consiglio superiore della magistratura.

4. I professori sono designati, fra gli ordinari di materie giuridiche, da un apposito collegio formato da tutti i presidi delle facoltà di giurisprudenza delle università statali.

5. Gli avvocati sono designati dal Consiglio nazionale forense, fra gli abilitati al patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, con almeno dieci anni di esercizio dell'attività.

6. L'incarico dura quattro anni e non può essere rinnovato.

7. Il consiglio scientifico si riunisce almeno una volta ogni tre mesi, ed ogni volta che il direttore lo convoca, o ne fanno richiesta almeno cinque componenti.

8. Esso delibera validamente con la presenza di almeno nove componenti. Le sue risoluzioni sono adottate a maggioranza dei presenti, ed in caso di parità di voti prevale quello espresso dal direttore.

## Art. 9.

### *(Compiti del consiglio di amministrazione)*

#### 1. Il consiglio di amministrazione:

a) elabora ed approva il regolamento di amministrazione e contabilità di cui al comma 5 dell'articolo 4;

b) elabora il bilancio annuale di previsione;

c) presenta il rendiconto annuale;

d) organizza la contabilità e controlla la sua tenuta;

e) esercita le altre funzioni attribuitegli dalla legge o dai regolamenti.

## Art. 10.

*(Composizione del consiglio di amministrazione)*

1. Il consiglio di amministrazione opera presso la prima sezione di formazione permanente, ed è costituito da:

- a) il direttore della Scuola, che lo presiede;
- b) il segretario generale della Scuola;
- c) un rappresentante del Ministero di grazia e giustizia;
- d) un rappresentante del Ministero del tesoro.

2. Il consiglio di amministrazione si riunisce ordinariamente una volta ogni tre mesi, ed in via straordinaria quando è convocato dal direttore, ovvero ne fanno richiesta almeno due componenti.

3. Esso delibera validamente con la presenza di almeno tre componenti. Le sue delibere sono adottate a maggioranza dei presenti, ed in caso di parità di voti prevale quello espresso dal direttore.

## Art. 11.

*(Compiti del direttore della Scuola)*

1. Il direttore della Scuola:

- a) rappresenta la Scuola all'esterno a tutti gli effetti;
- b) dirige e coordina tutte le attività della Scuola, indirizzandole ai fini ad essa assegnati, e compie tutto quanto è necessario per il loro perseguimento;
- c) sovrintende alla sezione di formazione permanente e ne dirige il relativo comitato di gestione;
- d) provvede all'esecuzione delle delibere del consiglio scientifico e del consiglio di amministrazione;
- e) adotta le deliberazioni di urgenza, con riserva di ratifica se esse rientrano nella competenza di altro organo;
- f) redige la relazione annuale sull'attività della Scuola, con l'ausilio, ove lo ritenga, dei comitati di gestione;

g) esercita le competenze a lui eventualmente delegate dal consiglio scientifico o dal consiglio di amministrazione;

h) si avvale del personale addetto alla Scuola;

i) esercita ogni altra funzione conferitagli dalla legge o dai regolamenti.

#### Art. 12.

*(Designazione, durata e revoca del direttore)*

1. Il direttore è nominato dal Consiglio superiore della magistratura, sentito il Ministro di grazia e giustizia, fra i magistrati ordinari aventi qualifica non inferiore a magistrato di cassazione. Opera nei suoi confronti la causa di incompatibilità di cui all'articolo 8, comma 3.

2. Il direttore viene collocato fuori del ruolo organico della magistratura. Il periodo di svolgimento dell'incarico vale a tutti gli effetti come esercizio delle funzioni giudiziarie.

3. Il direttore dura in carica quattro anni.

4. L'incarico può essere rinnovato per una sola volta, e può essere revocato dal Consiglio superiore della magistratura, con provvedimento motivato adottato previo ascolto dell'interessato, nel caso di grave inosservanza degli indirizzi del Consiglio stesso.

#### Art. 13.

*(Il direttore della sezione di tirocinio)*

1. Il direttore della sezione di tirocinio opera presso la sezione stessa ed ha funzione di vice-direttore della Scuola.

2. Il direttore della sezione di tirocinio opera nella sezione di sua competenza con lo stesso grado di autonomia del direttore della Scuola.

3. Al vice-direttore compete di:

a) sostituire il direttore nel caso di sua assenza od impedimento;

b) dirigere la sezione preposta al tirocinio e compiere quanto occorra al perseguimento dei fini ad essa assegnati;



c) partecipare alle attività del consiglio scientifico;

d) svolgere i compiti corrispondenti a quelli assegnati al direttore della Scuola, in quanto applicabili alla sezione di sua competenza.

4. Si applicano al vice-direttore le disposizioni previste dall'articolo 12.

#### Art. 14.

##### *(Comitati di gestione)*

1. Presso ciascuna sezione della Scuola è costituito un comitato di gestione.

2. Ciascun comitato, per quanto di rispettiva competenza, provvede a:

a) dare attuazione alle direttive didattico-scientifiche enunciate dal Consiglio superiore della magistratura e dal consiglio scientifico della Scuola;

b) programmare le sessioni di formazione e le attività di tirocinio, sia presso la Scuola, sia presso gli uffici giudiziari e le altre sedi;

c) definire il contenuto analitico di ciascuna sessione o fase del tirocinio, ed individuare i relativi docenti;

d) organizzare momenti di coordinamento fra i docenti e reperire ogni materiale utile al miglior funzionamento delle attività di formazione;

e) fissare i criteri di ammissione alle sessioni di formazione, informare i magistrati, ammettere i richiedenti;

f) offrire ogni sussidio didattico che si riveli utile, e sperimentare formule didattiche, d'intesa con il comitato scientifico della Scuola;

g) seguire costantemente lo svolgimento delle sessioni e presentare relazioni consuntive all'esito di ciascuna di esse;

h) curare il tirocinio nelle fasi effettuate presso la Scuola, e seguirlo con le modalità più appropriate nelle fasi svolte all'esterno della Scuola;

i) adempiere ad ogni altro compito ad esso affidato dal Consiglio superiore della magistratura o dal consiglio scientifico della Scuola.

## Art. 15.

*(Composizione del comitato di gestione)*

1. Il comitato di gestione, in ciascuna sezione, è composto da:

a) il direttore della rispettiva sezione, che lo presiede;

b) otto magistrati nominati dal Consiglio superiore della magistratura e collocati fuori ruolo.

2. In seguito alla prima nomina effettuata dopo l'entrata in vigore della presente legge, i componenti di ciascun comitato di gestione, ad eccezione del direttore, cessano dall'incarico, rispettivamente, in numero di due dopo tre anni, di tre dopo quattro e di tre dopo cinque. L'individuazione del momento di cessazione di ciascuno dei componenti, ove non sia concordata fra loro, viene effettuata per sorteggio.

3. A decorrere dalla seconda nomina dei componenti di ciascun comitato, il loro incarico dura quattro anni e non può essere rinnovato.

## Art. 16.

*(Il segretario generale della Scuola)*

1. Il segretario generale della Scuola svolge le funzioni di coordinamento e di direzione dell'intero servizio di segreteria della Scuola ed ha la responsabilità amministrativa della sezione di formazione permanente.

## Art. 17.

*(Il servizio di segreteria della Scuola)*

1. Presso la Scuola è istituito un servizio di segreteria che si articola nelle due sezioni.

2. Il servizio di cui al comma 1 provvede:

a) al disbrigo degli affari, di rispettiva competenza, relativi al consiglio scientifico, al consiglio di amministrazione, al direttore ed al comitato di gestione;

b) a dare esecuzione ad ogni delibera concernente l'attività della rispettiva sezione;

c) a gestire l'archivio, le installazioni, la biblioteca e le altre dotazioni di ciascuna sezione;

d) ad effettuare le ricerche ad esso demandate dal direttore della sezione;

e) ad assolvere ogni altro compito assegnatogli dalla legge o dai regolamenti.

#### Art. 18.

*(Composizione del servizio di segreteria)*

1. Il servizio di segreteria è costituito da:

a) il segretario generale, con qualifica non inferiore a quella di dirigente di cancelleria;

b) un vice-segretario, con qualifica non inferiore a quella di direttore di cancelleria, e responsabile amministrativo della sezione di tirocinio;

c) due assistenti giudiziari per ciascuna sezione;

d) tre coadiutori di cancelleria per ciascuna sezione;

e) quattro operatori amministrativi per ciascuna sezione;

f) quattro commessi giudiziari per ciascuna sezione.

2. Il Ministro di grazia e giustizia provvede alla designazione del personale di cui al comma 1, nelle forme e nei modi dettati dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 20.

### CAPO III.

#### IL TIROCINIO

#### Art. 19.

*(Durata e disciplina del tirocinio)*

1. L'articolo 129 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12 è sostituito dal seguente:

«Art. 129. - *(Tirocinio giudiziario)*. - 1. Gli uditori debbono compiere un periodo di ti-

rocinio della durata di due anni, da effettuarsi presso la Scuola della magistratura e presso tutti gli uffici giudiziari di primo grado, secondo le direttive stabilite dal Consiglio superiore della magistratura.

2. Il tirocinio inizia il 15 settembre di ogni anno e si articola in sessioni di pari durata, svolte alternativamente presso la Scuola e presso gli uffici giudiziari. Gli uditori giudiziari non possono assumere le funzioni prima del completamento positivo del periodo di tirocinio.

3. In esito al tirocinio, il Consiglio superiore della magistratura, sentito il consiglio giudiziario, e sulla scorta del giudizio pronunciato dalla Scuola, formula un giudizio di idoneità all'assunzione delle funzioni giudiziarie, il quale, se positivo, deve contenere uno specifico riferimento all'attitudine dell'uditore allo svolgimento delle funzioni giudicanti o requirenti.

4. Nell'assegnazione delle sedi si tiene conto, per quanto possibile, del predetto giudizio, ed a tal fine ogni uditore deve formulare richiesta, eventualmente graduata, di uffici sia giudicanti che requirenti.

5. Nei primi cinque anni successivi all'assunzione delle funzioni giudiziarie i magistrati devono partecipare ad almeno una sessione di formazione professionale ogni anno, predisposta per le loro specifiche esigenze da parte della sezione di formazione permanente.

6. Il Consiglio superiore della magistratura emana ulteriori norme sul tirocinio».

#### CAPO IV.

#### LA DISTINZIONE DELLE FUNZIONI

##### Art. 20.

##### *(Scelta delle funzioni)*

1. Dopo l'articolo 130 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 130-bis. - *(Scelta delle funzioni)*. - 1. Decorsi due anni di effettivo esercizio delle

funzioni giudiziarie, al magistrato viene richiesto dal Consiglio superiore della magistratura di indicare se intenda esercitare in futuro funzioni giudicanti o requirenti. L'indicazione è condizione di ammissibilità di ogni domanda di trasferimento e di promozione».

Art. 21.

*(Passaggio delle funzioni requirenti alle giudicanti e viceversa)*

1. Il secondo comma dell'articolo 190 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12, come sostituito dalle norme approvate con l'articolo 29 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 449, è sostituito dai seguenti:

«2. Il passaggio dei magistrati dalle funzioni giudicanti alle requirenti e da queste a quelle può essere disposto, a domanda dell'interessato, solo quando il Consiglio superiore della magistratura, sulla scorta del giudizio pronunciato dalla Scuola, previo parere del consiglio giudiziario, abbia accertato la sussistenza di specifiche attitudini alla nuova funzione. L'immissione nelle nuove funzioni deve essere preceduta da appositi periodi di formazione, nei modi e nei termini stabiliti dal Consiglio superiore della magistratura.

*2-bis.* Il magistrato che chiede di essere assegnato da funzioni requirenti a funzioni giudicanti, o da queste a quelle, non può essere destinato, rispettivamente, a funzioni giudicanti o requirenti di primo grado nell'ambito dello stesso circondario, nè a quelle di componente della corte d'appello o della procura generale del distretto».

Art. 22.

*(Passaggio a funzioni diverse da quelle esercitate)*

1. Dopo l'articolo 190 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 190-bis. - *(Passaggio a funzioni diverse da quelle esercitate)*. - 1. Gli accerta-

menti e la qualificazione professionale di cui al secondo comma dell'articolo 190 sono disposti altresì quando il magistrato chiede di essere destinato, anche nell'ambito della stessa sede, a funzioni specializzate, quali quella della magistratura minorile, di sorveglianza e del lavoro, o comunque a settori diversi da quelli in cui opera».

Art. 23.

*(Assegnazione delle sedi per promozione)*

1. L'articolo 193 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

«Art. 193. - *(Assegnazione delle sedi per promozione)*. - 1. Fermo restando quanto stabilito dalla legge 25 luglio 1966, n. 570, e dalla legge 20 dicembre 1973, n. 831, al magistrato può essere conferito un ufficio direttivo di merito solamente se ha svolto le funzioni cui l'ufficio si riferisce per un periodo di almeno quattro anni, che si sia concluso nell'ultimo decennio.

2. Per il conferimento di uffici direttivi costituisce titolo di preferenza l'aver esercitato funzioni sia giudicanti sia requirenti».

Art. 24.

*(Tramutamenti successivi)*

1. L'articolo 194 dell'ordinamento giuridico con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, come sostituito dall'articolo 2 della legge 16 ottobre 1991, n. 321, e necessariamente modificato dall'articolo 2 della legge novembre 1991, n. 356, è sostituito dal seguente:

«Art. 194. - *(Tramutamenti successivi)*. - 1. Il magistrato destinato, per trasferimento o per conferimento di funzioni, ad una sede da lui chiesta, non può essere trasferito ad altre sedi prima di quattro anni dal giorno in cui ha assunto effettivo possesso dell'ufficio, salvo che ricorrano gravi motivi di salute ovvero gravi esigenze di servizio.

2. Il termine di cui al comma 1 è ridotto a due anni per la prima assegnazione di sede degli uditori giudiziari.

3. Successivamente alla prima assegnazione, il magistrato può essere destinato solamente a sedi in cui eserciterà la funzione prescelta, alla quale sia stato dichiarato idoneo.

4. Ogni altra domanda di trasferimento che comporti il passaggio dalle funzioni giudicanti alle funzioni requirenti, o da queste a quelle, può essere presentata solamente previo decorso di almeno sei anni nell'esercizio delle funzioni in precedenza esercitate».

#### Art. 25.

##### *(Incentivi alla mobilità)*

1. Dopo l'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941 n. 12, è inserito il seguente:

«Art. 194-bis. - *(Incentivi alla mobilità)*. -  
1. Spetta al Consiglio superiore della magistratura, nell'ambito delle sue attribuzioni, elaborare criteri atti a valorizzare ed incentivare, in occasione di trasferimenti e promozioni, la pluralità delle esperienze professionali».

#### CAPO V.

#### DISPOSIZIONI FINALI

#### Art. 26.

##### *(Delega al Governo)*

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, e previo parere del Consiglio superiore della magistratura, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, i regolamenti attinenti lo stato giuridico di tutto il personale della Scuola, i procedimenti di designazione, le norme di attuazione ed ogni necessaria disposizione di coordinamento con le altre leggi in materia di ordinamento giudiziario.

## Art. 27.

*(Regime transitorio)*

1. Costituita la Scuola, il Consiglio superiore della magistratura adotta le disposizioni transitorie per regolare il passaggio alla nuova gestione del tirocinio e della formazione permanente.

## Art. 28.

*(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 6 miliardi per il 1997 e lire 12 miliardi per ciascuno degli anni 1998 e 1999, si provvede mediante riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 1997-1999, nel capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1997, utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al Ministero di grazia e giustizia.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.