

Quale reclutamento: riflessioni ai tempi della pandemia

Lucia Musti

Sommario: *1. Premessa. -2. I concorsi in via di espletamento. -3. L'accesso in magistratura. -4. Il reclutamento oltre confine. - 5. Il reclutamento: le prospettive.*

1. Premessa

La pandemia ed i correlati periodi di *lockdown* del primo semestre, a carattere nazionale oltre che totale, e del secondo semestre, parziale ed a zone, ha visto il Consiglio Superiore della Magistratura impegnato ad emettere due delibere di invito ai dirigenti degli uffici giudiziari ad adottare provvedimenti organizzativi necessari, in data 11 marzo 2020, cui ha fatto seguito l'altra delibera in data 26 marzo, ed ancora altre delibere in relazione alla specificità di alcuni uffici giudiziari quali quelli minorili e quelli di sorveglianza, sino a l'ultima di data 4 novembre 2020.

Alla suddetta cospicua produzione da parte dell'organo di autogoverno, sono susseguiti provvedimenti organizzativi emessi dai dirigenti degli uffici giudiziari al fine di fronteggiare le varie criticità dell'emergenza pandemica.

La prospettiva è tuttora altamente problematica e sono ragionevolmente ipotizzabili ulteriori periodi di blocco e di confinamento sino a quando, nel corso dell'anno 2021, la somministrazione del vaccino -forse anche più d'uno- non ci traghetterà oltre.

Ho voluto sommariamente fare riferimento ai provvedimenti riferibili al CSM ed agli uffici territoriali al solo fine di evidenziare la doverosa presa in carico dei problemi, oltre alla concreta prospettiva di affrontare situazioni complesse e di emergenza, assolutamente connotate dal comune denominatore di essere ignote e, dunque, ancor più difficili da affrontare.

E se la pandemia ha sortito inevitabili ripercussioni anche sul tirocinio dei M.O.T.- i quali hanno subito conseguenti complessive modifiche all'organizzazione del lavoro e della formazione, con particolare riguardo alla frequentazione della S.S.M.- effetti gravi si ravvisano con riguardo all'espletamento dei pubblici concorsi: nel caso di specie il concorso per magistrato ordinario.

Ed il riferimento proprio a questa tematica, porta inevitabilmente a riflettere sul tema del reclutamento, argomento di fondamentale importanza, che ha ricadute non solo numeriche, statistiche e di efficienza, ma anche sociologiche in considerazione dell'attuale regolamentazione e della dilatazione dei tempi.

2. I concorsi in via di espletamento

L'ultimo concorso pubblicato risale al 29.10.2019 ed ha previsto 310 posti di magistrato ordinario.

La data delle prove scritte non è stata ancora fissata: il 25 settembre 2020 è stata posticipata a novembre la comunicazione della data delle prove scritte, in considerazione della emergenza epidemiologica in atto; il 27 novembre il Ministero ha genericamente indicato il mese di maggio 2021, con un ritardo di circa di un anno sui tempi di espletamento delle prove scritte e l'ultima comunicazione del 9 dicembre, con riguardo allo svolgimento delle prove scritte, al fine di meglio corrispondere alle esigenze di sicurezza e di distanziamento sociale imposte dall'epidemia covid19, e sentito il Comitato Tecnico Scientifico, ha informato che le prove scritte del concorso si svolgeranno in 2 sedi, in via di individuazione e in date che saranno successivamente comunicate.

In buona sostanza, i candidati saranno ripartiti in base alla residenza dichiarata in domanda o a quella successivamente comunicata all' Ufficio Concorsi all' indirizzo di cui all'art. 15 del bando di concorso.

A fronte di tale stato dell'arte, è possibile ipotizzare lo scenario prossimo futuro nei termini che seguono.

Sulla base del calcolo presumibile dei tempi di svolgimento delle prove scritte e orali e del periodo di tirocinio ordinario, i vincitori del concorso bandito il 29 ottobre 2019 non potranno raggiungere gli uffici di destinazione prima di tre/quattro anni dalla data di svolgimento delle prove scritte

I Consiglieri di Area Democratica per la Giustizia in data 3 novembre hanno chiesto al Comitato di Presidenza l'apertura urgente di una pratica finalizzata ad avviare una interlocuzione con il Ministero per individuare le modalità di svolgimento delle prove scritte del concorso già bandito in maniera compatibile con le esigenze di sicurezza sanitaria, anche mediante la dislocazione dei partecipanti su più sedi ed al fine di programmare ulteriori concorsi, da svolgersi in tempi ravvicinati, al fine di ridurre la attuale scopertura degli organici.

È dunque ragionevole ipotizzare che CSM e Ministero abbiano proficuamente interloquito, tanto da prospettare due sedi per lo svolgimento degli scritti, come sopra ho evidenziato.

Il problema pandemia esiste ed influisce su plurimi settori ed aspetti, in particolare il reclutamento.

In effetti, l'analisi dei dati offre un quadro tutt'altro che tranquillante: all'attualità l'organico della magistratura è fissato in 10.413 unità e presenta una scopertura di 1.606 unità, pari al 15,42%.

All'attualità è in fase di completamento il tirocinio generico dei vincitori del concorso indetto con D.M. 31 maggio 2017 per 320 posti, i quali dovranno effettuare la scelta delle sedi entro il gennaio 2021 e prenderanno le funzioni entro l'estate del 2021; tuttavia i predetti sono annoverati nell'organico sopra indicato in quanto considerati magistrati già assunti.

È inoltre in corso lo svolgimento delle prove orali del concorso indetto con D.M. del 10 ottobre 2018, bandito per 330 posti.

Gli ammessi sono in numero inferiore di trenta unità ai posti messi a concorso e le prove dovrebbero concludersi verosimilmente non prima del gennaio 2021, con prevedibile inizio del periodo di tirocinio intorno ai mesi di marzo/aprile del 2021 con conseguente presa di possesso delle funzioni verso la fine del 2022.

Questa la situazione complessiva dei concorsi.

Ma la criticità deriva non solo dai tempi che ho sopra evidenziato, ma anche da un altro fattore determinato dal calcolo prevedibile del numero di collocamenti a riposo nei prossimi anni secondo cui la scopertura degli organici è destinata a superare presto le 2.000 unità.

La riflessione afferisce ai cd pensionamenti programmati o fisiologici a cui si aggiungono i pensionamenti al di fuori del calcolo della

prevedibilità - ovverosia del raggiunto limite d'età – dato imponderabile in quanto legato a fattori variabili ed imprevedibili: sopravvenuta grave patologia, mutate condizioni personali/familiari, “banale stanchezza”.

Probabilmente ognuno di noi conosce, all'interno del proprio Distretto, colleghi orientati a questa scelta da attuarsi nell'anno che verrà.

Ed ecco che, allora, la situazione è connotata da assoluta gravità che è volta a minare l'efficienza della giustizia e provoca conseguenze in particolare con riguardo alla copertura di quelle sedi disagiate, ovvero poco ambite, ovvero per nulla desiderate, tra cui le S.A.L. (senza aspiranti legittimati), normalmente pubblicate per gli Uditori Giudiziari, ora per i Magistrati Ordinari in Tirocinio.

Ed ancora, *de iure condendo*, le riforme in cantiere sono pensate per rendere il sistema-giustizia il più efficiente possibile (uno degli argomenti ricorrenti è: *una giustizia al passo con l'Europa che non disincentivi gli investimenti...*), con l'introduzione di norme che – nell'ottica del taglio dei tempi – non costituiscono una reale e profonda riforma ma finiscono con il ricadere sui magistrati ai quali si chiedono risultati che comportano, oltre ad un oggettivo aggravio, l'allargamento dello spettro del disciplinare, per l'insorgere di possibili nuove figure di incolpazione, oltre ad un'alterazione dei rapporti in seno all'ufficio, con particolare riguardo alla figura del dirigente, il quale potrebbe – anche solo con un'operazione di *moral suasion* – coltivare la figura del magistrato-burocrate a discapito della qualità della giurisdizione.

Scenari poco tranquillanti, dunque.

3. L'accesso in magistratura

La regolamentazione in atto ha chiuso, ormai da tempo, l'epoca dei cd. giudici ragazzini, frutto di un insieme di fattori.

In primo luogo, nel passato la durata del corso di laurea era pari a quattro anni ed era possibile, nel caso di iscrizione alle scuole elementari all'età di 5 anni e la discussione della tesi nell'arco temporale di 3 anni ed una sessione, laurearsi all'età di 22 anni e – con l'ausilio della variabile fortuna - iscriversi ad un concorso e sostenere le prove scritte otto/dieci mesi dopo il diploma di laurea.

Nessun tirocinio, nessun filtro: praticamente dai banchi di scuola, direttamente alla toga sulle spalle, seppure i tempi complessivi di

espletamento delle varie fasi, abbracciava l'arco temporale di circa tre anni.

Pur volendo rifuggire da banali generalizzazioni, ne conseguiva tuttavia, soprattutto nei venticinquenni, un approccio al "mestiere del giudice" scevro da aspirazioni a realizzazioni immediate familiari e con uno spirito anche pionieristico che facilitava le scelte – a volte obbligate – di sedi disagiate.

Oggi la scelta della sede comporta doverose e complesse valutazioni a fronte dell'innalzamento dell'età: la funzione può essere indicata anche solo sul calcolo chilometrico o la qualità del collegamento in relazione all'esigenza di raggiungere il nucleo familiare.

Pesano indubbiamente le modalità del reclutamento e gli effetti sono amplificati dalla pandemia in corso.

Attualmente gli aspiranti magistrati sono perlopiù coloro che provengono dalla frequentazione dei cosiddetti tirocini formativi presso gli uffici giudiziari previsti dall'articolo 73 d.l. 21 giugno 2013 n. 69 (cd. decreto del fare) per la durata di 18 mesi, veicolo preferito dai giovani laureati rispetto alla frequentazione delle Scuole di Specializzazione per le Professioni Legali, in quanto indubbiamente più appassionante oltre alla circostanza di consentire un assaggio di quel mondo del lavoro cui essi per lo più aspirano.

Sul punto vedasi la fondamentale Risoluzione sui tirocini formativi della S.S.M. n°284/2014.

Peraltro, allo scopo di consentire un collegamento con il mondo reale, gli Uffici giudiziari stipulano con le S.S.P.L. protocolli di collaborazione al fine di consentire agli iscritti di frequentare le udienze per un certo numero di ore distribuite nell'arco di tre mesi, senza accedere quindi al cuore dell'attività giudiziaria ovvero sia l'affiancamento del magistrato con il quale si viene in rapporto solo limitatamente allo studio dei fascicoli d'udienza, conoscendo in tal modo un segmento importante, ma terminale e non genetico, dell'attività del magistrato.

Mi riferisco, in particolare, alla funzione del Sostituto Procuratore, dal deposito della Comunicazione Notizia di Reato (CNR), alla direzione della Polizia Giudiziaria, ai singoli provvedimenti, alla costruzione delle fonti di prova.

Qualunque sia la strada prescelta, è evidente come l'ancor giovane laureato abbia di fronte a sé circa un biennio nel quale, oltre a seguire il tirocinio, deve altresì studiare per il concorso ed a tal fine affianca, all'impegno negli uffici giudiziari (non inferiore alle 20 ore settimanali), la frequentazione di corsi privati per la preparazione al concorso in magistratura, cui eventualmente aggiunge altresì la pratica presso uno studio legale che, se svolta per la durata di mesi sei, consente altresì di sostenere l'esame per l'abilitazione all'esercizio della professione forense.

Dunque un periodo altamente impegnativo e non solo con riguardo a quanto sopra evidenziato ma altresì sotto il profilo delle spese da sostenere e del mantenimento, normalmente in carico alla famiglia, a meno che il giovane laureato non sia costretto in qualche modo, dalle condizioni economiche di provenienza, a svolgere attività lavorativa, anche occasionale, delle più disparate, se non addirittura non si trovi costretto ad abbandonare l'idea, a volte non disgiunta al sogno, di diventare magistrato. La prevista erogazione di un assegno mensile di 600 euro (che ha dato luogo a problematiche di natura finanziario/tributaria) non è mai stata estesa a tutti i tirocinanti in relazione alle condizioni economiche del nucleo familiare, ovvero non è stato applicato in tutti i tirocini che si sono susseguiti a partire dall'istituzione dei medesimi.

Può essere oggetto di riflessione, sia pur a mero livello teorico, se la corresponsione dell'assegno sia comunque dovuta a tutti tirocinanti impegnati parimenti negli uffici giudiziari a prescindere dall'agiatazza familiare, a mero titolo di riconoscimento del loro impegno ovvero debba essere riservato ai tirocinanti meno agiati.

Il mio pensiero è la generalizzazione dell'assegno, in relazione alla natura del medesimo ed alla peculiarità del rapporto che s'instaura con il magistrato affidatario.

A tal proposito occorre ricordare che l'articolo 50 del d.l. 24 giugno 2014 n. 90 ha istituito l'ufficio per il processo del quale fanno parte, oltre al personale di cancelleria e ai giudici onorari, coloro che svolgono presso quegli uffici i tirocini formativi disciplinati dall'articolo 37 della l. n. 111/2011 e quelli disciplinati, per l'appunto, dall'articolo 73 della l. n. 69/2013.

Il secondo comma dell'articolo 50 ha modificato proprio quest'ultima norma, l'articolo 73, prevedendo da un lato che i tirocini possano svolgersi

oltre che presso il Tribunale o la Corte d'appello, anche presso le Procure della Repubblica, e dall'altro che l'esito positivo di questi *stage* costituisce titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario.

In numerosi uffici giudiziari, i tirocinanti sono stati altresì distaccati per un pacchetto di ore non insignificante, (in considerazione delle 20 ore settimanali, minimamente previste), a prestare il loro supporto alle segreterie/cancellerie, attività che sembra essere abbastanza distante dalla preparazione per il concorso in magistratura.

In ogni caso, non è questa la sede per entrare nel merito della differenza tra i due tirocini, essendo sufficiente l'accenno sopra svolto; parimenti sulle disparate valutazioni sull'efficacia del/dei tirocinio/tirocini.

Il punto è un altro: il tirocinio così organizzato è assolutamente necessario per accedere alla carriera giudiziaria ordinaria ovvero era preferibile il precedente accesso?

Il tirocinio così organizzato opera una selezione dei “migliori”?

Il tirocinio è realmente formativo in rapporto anche ai titoli dei temi dei recentissimi concorsi?

La risposta deve tener conto che il dilatarsi dei tempi che portano alla scelta della sede e della funzione ad un'età non più giovanissima, influisce pesantemente sul campo del cd. privato, sulle aspirazioni di natura prettamente personale, quale la costituzione di un nucleo familiare, scelta che comporta in genere per la donna-magistrato la ricerca della maternità, la realizzazione della stessa, la gestione ed il temperamento dell'allevamento della prole con l'esercizio della funzione giudiziaria.

Ed ancora, potrebbero concorrere ulteriori problematiche di natura personale, quali il possibile accudimento di genitori anziani affetti da patologia.

Ho richiamato aspetti che maggiormente e tradizionalmente ricadono sul genere femminile, non precludendo affatto quello maschile, richiamando il dato oggettivo che vede nelle donne la maggioranza delle vincitrici del concorso e, d'altra parte, i nostri uffici annoverano più tirocinanti donne che uomini.

Si vuole con ciò evidenziare, sulla base di quanto si può constatare sulla base del dato della conoscenza dei “nuovi magistrati”, che effettivamente il raggiungimento dell'obiettivo ad una età di gran lunga più elevata

rispetto a quella, per semplificare, dei giudici ragazzini, porta con sé situazioni problematiche oggettivamente esistenti.

Ed inoltre, i tempi protratti a partire dal conseguimento della laurea, sino alla presa delle funzioni, pur prescindendo da eventi straordinari (come la pandemia in corso) che comportino blocchi o rinvii del concorso, in quanto tempi fisiologicamente lunghi, determinano in concreto una selezione per censo, assolutamente inammissibile in rapporto all'esercizio della funzione giudiziaria il cui accesso deve essere garantito esclusivamente ai cosiddetti meritevoli, a prescindere dalle condizioni economiche del nucleo familiare di appartenenza, e non ai soli meritevoli benestanti.

La soluzione al problema, esponenzialmente aumentato in tempi pandemici, non può risiedere in reclutamenti paralleli: è patrimonio comune (non solo recentemente ribadito dall'ANM) ritenere che le attuali modalità di accesso alla magistratura attraverso un concorso pubblico selettivo e rigoroso, rappresentano un presidio di democraticità e di garanzia dell'autonomia e indipendenza della magistratura.

Indubbiamente la prospettiva del ritorno al concorso di primo grado, contenuto nella recente proposta di riforma, consoliderà detta finalità, garantendo altresì un reclutamento che prescinda dalla provenienza sociale ed economica degli aspiranti., inoltre limiterà i danni nel caso di future pandemie o altri eventi straordinari.

4. Il reclutamento oltre confine

I Paesi europei non possono – per le loro caratteristiche – essere considerati un termine di paragone e conseguente riflessione.

Ad esempio, la Germania, notoriamente federale, presenta proprie regole di reclutamento per ogni *land* ed infatti è praticamente impossibile trasferirsi da un *land* ad un altro.

Dopo la laurea è previsto un esame di Stato e sulla base dei risultati il Ministro della giustizia del *land* offre ai migliori classificati un posto disponibile.

È prevista altresì la possibilità di un reclutamento parallelo tra i professionisti che annoverino specializzazioni per precise materie, ad esempio nel settore del diritto del lavoro

Trattasi di un reclutamento molto lontano dalla nostra cultura e dal nostro assetto costituzionale.

La situazione in Francia può, per contro, offrire qualche spunto utile.

La legge organica recante lo statuto della magistratura attribuisce all'*Ecole Nationale de la Magistrature*:

- l'organizzazione dei bandi per l'ingresso alla Scuola;
- la formazione professionale dei futuri magistrati (*auditeurs de justice*)
- la formazione professionale permanente dei magistrati in servizio
- la cooperazione alla formazione di futuri magistrati di Stati stranieri legati alla Francia da accordi di cooperazione.

Quanto all'accesso in magistratura e la formazione iniziale dei magistrati, *l'Ecole* ha il compito di reclutare i propri allievi prevalentemente per concorso.

Per rafforzare la diversità sociale del corpo dei magistrati, l'ENM ha previsto tre classi preparatorie che tengono conto dei criteri sociali con riserva di un terzo dei posti per promozione ai candidati con un'esperienza professionale da almeno quattro anni, mentre una parte degli allievi entra per soli titoli.

I requisiti d'accesso sono ripartiti in classi: una prima classe di concorso: nazionalità francese, laurea in giurisprudenza o equipollente, età massima 31 anni; una seconda classe di concorso: nazionalità francese, stato di dipendente pubblico con almeno 4 anni di servizio, età massima 45 anni e sei mesi; una terza classe di concorso: nazionalità francese; 8 anni di attività professionale privata, o di mandati elettivi in assemblee rappresentative o di svolgimento di funzioni giudiziarie onorarie; età massima 40 anni.

Un elemento importante che voglio evidenziare è quello relativo al numero dei candidati della prima fase del concorso d'accesso all'ENM.

Possego unicamente un dato relativo al 2011: su 1.486 candidati alla prima fase, ne sono stati ammessi solo 153 (10,3%).

Indubbiamente è un concorso selettivo al pari di quello italiano ma i numeri sono fortemente differenti. Si pensi al parallelo mondo dell'Avvocatura: in Francia gli avvocati sono 12.000, in Italia 245.000.

Cifre differenti, dunque.

Nell'ultimo concorso (che vede attualmente in corso gli orali) hanno consegnato le prove scritte in 3091 aspiranti per un totale di 9237 temi da correggere e si erano presentati in 6.500 circa.

Ma tornando alla formazione iniziale francese, la stessa riguarda la formazione degli *auditeurs de justice*, secondo il quadro della rete formativa europea. Nell'insegnamento si privilegiano gli aspetti pratici: simulazioni d'udienza, stage, etc. Nel periodo formativo di 31 mesi gli *auditeurs* hanno modo di confrontare la teoria e la metodologia con la pratica professionale e con le realtà sociali, economiche ed umane.

La formazione degli uditori è così articolata : 6 mesi di *stage* in uno studio legale ; 19 mesi per l'acquisizione delle competenze fondamentali trasversali comuni a tutte le diverse funzioni dei magistrati (etica, deontologia, capacità di ascolto e di colloquio, decisione, momenti decisionali) , con un periodo di 7 mesi a Bordeaux (sede dell'*Ecole*), seguito da 12 mesi di *stage* presso organi giudiziari; 2 mesi: *stage* fuori da strutture giudiziarie, 5 settimane in Francia e 3 settimane all'estero; 4 mesi: un tirocinio mirato e specifico in ragione delle prime funzioni che verranno assunte

Gli uditori sono posti in graduatoria secondo i complessivi risultati ottenuti nel corso della formazione (esami e *stage*); secondo questa graduatoria possono scegliere la loro prima sede, secondo l'elenco predisposto dal Ministero della Giustizia.

4. Il reclutamento: le prospettive

Gli effetti della pandemia si protrarranno per tutto l'arco dell'anno 2021; sarà fondamentale l'impatto della vaccinazione e gli effetti si produrranno anche nei concorsi in magistratura.

Abbiamo già perso un anno: a maggio del prossimo anno si terranno gli scritti programmati per quest'anno e si rammenti che il Ministro aveva annunciato tre concorsi nell'arco temporale 2019/2021.

Sarà opportuno rivedere la programmazione, pensare anche a due concorsi annui, come avvenuto in passato, - anche senza pandemia - al fine di recuperare i tempi.

Indubbiamente, il ripristino del cd. concorso di 1° livello sortirà effetti positivi, ma verosimilmente solo negli anni a venire.

Sarà ragionevolmente confermato il dato delle donne vincitrici di concorsi in numero superiore agli uomini.

Credo tuttavia che, per quanto attiene alla nomina di donne ai vertici degli Uffici Giudiziari, il trend costante e crescente che si registra a partire dall'anno 2009, quando furono nominate 7 donne quali Procuratore Aggiunto, registrerà in futuro un sensibile rallentamento.

Gli effetti di un reclutamento "dilatato" nel tempo (come quello in atto) potrebbe condurre le donne-magistrato a non proporsi per la direzione degli uffici in quanto il raggiungimento della stabilità professionale e di vita privata si è fortemente spostato in avanti rispetto alle colleghe, reclutate più rapidamente, che hanno complessivamente potuto realizzarsi in tempi più ristretti e quindi programmare la propria vita e maturare la convinzione, ma anche la professionalità e l'anzianità sufficiente per concorrere ad un posto direttivo o semi-direttivo.

La mia è solo un'ipotesi accompagnata all'auspicio che il tetto di cristallo infranto e forse vicino alla rottura, in virtù delle ricorrenti nomine di donne ai vertici degli uffici, non registri un futuro aggiustamento, una futura riparazione.

Sarebbe auspicabile non rivivere un *Ritorno al passato*, film-commedia francese di piacevole visione, e continuare nella strada intrapresa.