

IL PARERE DEL CSM SULLA NASCITA DELLE SSPL

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 9 ottobre 1997, ha deliberato di esprimere l'allegato parere:

Allegato

PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE "MODIFICA ALLA DISCIPLINA DEL CONCORSO PER Uditore GIUDIZIARIO E SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE PER LE PROFESSIONI LEGALI" DA EMANARSI IN ATTUAZIONE DELLA DELEGA CONTENUTA NELLA LEGGE 15 MAGGIO 1997 N. 127, ARTICOLO 17, COMMA 113.

1. Le modifiche alla disciplina del concorso per uditore giudiziario e l'introduzione della scuola di specializzazione per le professioni legali nella legge delega e nello schema di decreto delegato.

L'articolo 17, commi 113 e 114, della legge 15 maggio 1997 n. 127 ha delegato al Governo di provvedere alla modifica della disciplina del concorso per l'accesso alla magistratura ordinaria sulla base dei seguenti due principi e criteri direttivi: a) semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso; b) introduzione graduale, come condizione per l'ammissione al concorso, dell'obbligo di conseguire un diploma biennale presso scuole di specializzazione istituite nelle Università, sedi delle facoltà di giurisprudenza.

Con nota del 2 settembre 1997, il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso al Consiglio superiore della magistratura, per il parere di cui all'articolo 10 della legge 24 marzo 1958 n. 195, il testo, approvato dal Consiglio dei ministri il 5 agosto 1997, del decreto legislativo che il Governo si propone di emanare per dare attuazione alla delega suddetta e che è stato già trasmesso alle Camere per il loro prescritto parere.

In conformità alla delega, lo schema di decreto legislativo in questione investe due campi nettamente distinti: il primo di essi è costituito da una serie di norme intese a razionalizzare ed accelerare l'attuale procedura concorsuale al fine di porla "in grado di far fronte in tempi ragionevoli e con la necessaria accuratezza alla valutazione dei candidati"; il secondo è rappresentato dall'introduzione di una radicale modifica dei requisiti per l'ammissione al concorso stesso, nel senso che, una volta che la nuova disciplina andrà a regime, per partecipare al concorso per uditore giudiziario non sarà più sufficiente la sola laurea in giurisprudenza, ma sarà necessario un diploma di specializzazione conseguibile a seguito di un corso post-universitario biennale.

2. L'istituzione della scuola di specializzazione per le professioni legali e la previsione del relativo diploma quale condizione per l'ammissione al concorso per uditore giudiziario.

La riforma che presenta i caratteri di più radicale novità è certamente quella riguardante il diploma post-universitario. Anche per questo motivo, oltre che per motivi di precedenza logica, è opportuno che da essa inizi l'esame.

Il Consiglio superiore della magistratura ritiene di dover ribadire la propria adesione a tale innovazione, confermando le valutazioni al riguardo espresse nella Relazione al Parlamento del 1994, specificamente dedicata al tema del reclutamento e della formazione professionale dei magistrati. Dar conto più analiticamente delle ragioni di tale apprezzamento potrebbe apparire privo di pratico rilievo, posto che si tratta ormai di una norma di legge già emanata dal Parlamento e alla quale, quindi, l'istituzione giudiziaria non può far altro che prestare osservanza. Specificare le ragioni della suddetta valutazione positiva può tuttavia essere utile, sia per meglio impostare l'apporto consultivo che il Csm è chiamato a dare in ordine alla legislazione delegata, sia per meglio dar conto di alcuni rilievi che il Consiglio ritiene di formulare in ordine a talune specifiche articolazioni dello schema di decreto in esame.

In Commissione, un componente ha espresso l'avviso che in numerosi punti lo schema di decreto esorbita dalla delega. E' stato peraltro ritenuto dai più che tale rilievo, a prescindere dalla condivisibilità o meno di esso, non riguardi i profili in ordine ai quali il Consiglio ha interesse a fornire il suo apporto consultivo.

L'introduzione, come condizione per l'ammissione al concorso per uditore giudiziario, di un titolo di studio superiore alla laurea e costituito da un diploma conseguibile all'esito di un corso biennale presso scuole postuniversitarie di specializzazione, rappresenta, ad avviso del Consiglio superiore della magistratura, la risposta più corretta e più efficace (o, per meglio dire, il terreno o il percorso più idoneo per la ricerca di una risposta efficace e corretta) ad una molteplicità di problemi e di esigenze da tempo avvertite.

I. Elevazione degli standard di preparazione culturale. Gran parte di tali esigenze fanno capo, in realtà, a due obiettivi principali (distinti, seppure strettamente connessi tra loro): quello di una più elevata professionalità dei magistrati in generale e quello di un maggior controllo in ordine alla sussistenza, in ciascuno di essi, dello standard minimo di professionalità richiesto per l'esercizio della funzione giudiziaria. Il perseguimento di tali obiettivi richiede - come condizione non sufficiente, ma necessaria - che coloro che entrano in magistratura siano già in possesso di livelli di preparazione culturale più alti. Non sarebbe infatti possibile fare esclusivo affidamento sulle capacità formative del tirocinio, sull'efficacia degli strumenti di formazione permanente (quelli in atto operanti e

quelli di cui si progetta l'istituzione) e sullo spontaneo operare di tutti quei fattori di formazione e di autoformazione che l'esercizio della professione naturalmente comporta o suscita. Parimenti sarebbe irragionevole e per più versi rischioso fare esclusivo affidamento sui pur necessari strumenti di selezione negativa (e cioè di esclusione dall'ordine per inidoneità professionale) quali quelli giustamente previsti dal disegno di legge in materia di valutazioni di professionalità. Ora, affinché coloro che entrano in magistratura siano già in possesso di una migliore preparazione culturale occorre - ovviamente - accrescere e perfezionare la capacità selettiva del concorso, ma anche - e forse soprattutto e preliminarmente - accrescere e perfezionare la preparazione culturale di coloro che si candidano al concorso e ne svolgono le prove.

A questo riguardo, è stato rilevato in sede parlamentare che "il corso di laurea in giurisprudenza è, in Italia, più breve che nella maggior parte dei paesi europei". A questo rilievo deve aggiungersi che la laurea in giurisprudenza è attualmente uno dei titoli di studio più diffusi: esso viene prevalentemente perseguito quale titolo di legittimazione per l'accesso ad impieghi amministrativi anche di livello medio o per i quali, comunque, viene considerata necessaria una preparazione culturale inferiore o comunque diversa da quella che si richiede o si auspica per coloro che sono destinati all'esercizio delle professioni legali propriamente dette. D'altro canto, il fatto che la facoltà di giurisprudenza costituisca la via per l'accesso ad aree così estese (ed in ogni senso così qualitativamente diversificate) del lavoro professionale e impiegatizio, porta con sé una sorta di esasperazione degli effetti negativi della massificazione dell'istruzione universitaria, nel senso di una radicale riduzione della capacità selettiva (in senso culturale, ovviamente) di quel titolo di studio. Tale capacità selettiva, infatti, non può che parametrarsi, nella migliore delle ipotesi, al livello medio degli sbocchi professionali tipici della laurea in giurisprudenza.

Vi è poi il fatto che le facoltà di giurisprudenza, nella loro estrema varietà di caratteristiche, non sono generalmente organizzate come "scuole": nel senso che il superamento dell'esame di laurea può significare null'altro che aver superato una certa somma di esami, senza alcun inserimento in una dimensione organizzata e coerente di formazione culturale. Chiunque abbia fatto parte di una commissione di concorso, del resto, ha tratto da tale esperienza la convinzione - confermata dalle relazioni dei Presidenti delle Commissioni di concorso - che la laurea in giurisprudenza può essere conseguita - e viene di fatto conseguita - certamente anche da studenti dotati di una preparazione accurata e di una elevata maturità culturale, ma anche da soggetti la cui preparazione è assolutamente inadeguata. Di recente è stato pubblicato sul Foro Italiano, 1997, V, 255 un articolo di un docente universitario, il Prof. F. Giunta, sulle sue esperienze quale componente della Commissione di concorso ed in esso, insieme ad altre notazioni e proposte di grande interesse, si legge che "la correzione delle prove scritte offre un ricco campionario di lacune ed errori, che non riguardano solo le no-

zioni giuridiche di base, ma testimoniano anche di una scarsa padronanza della sintassi e dell'ortografia".

La previsione di un diploma di specializzazione biennale quale requisito per l'ammissione al concorso, rappresenta quindi una risposta naturale ed in un certo senso obbligata all'esigenza di una acculturazione maggiore rispetto a quella ascrivibile ad un normale corso di laurea in giurisprudenza. Del resto, vi è da ricordare che già ora per l'esercizio di molte professioni, sono richiesti diplomi universitari o postuniversitari conseguibili in corsi di studio di durata superiore - e spesso molto superiore - a quattro anni.

Pur essendo anche funzionale all'accesso in magistratura (oltre che, come si dirà, alla professione forense) il corso di specializzazione deve essere specificamente mirato (e così appare essere nello schema di decreto delegato) ad impartire una preparazione di livello superiore e non ad insegnare le tecniche migliori per il superamento del concorso. Occorre peraltro tenere presente che, a regime, il concorso di ingresso in magistratura sarà un concorso riservato a chi ha seguito un simile corso di specializzazione e perfezionamento (nel quale, è da presumere, la trattazione scritta di argomenti e problemi avrà finalmente quel ruolo fondamentale nella preparazione del giurista che gli attuali corsi di laurea disconoscono quasi completamente) e ne ha superato l'esame finale conseguendone il relativo diploma: è da presumere che, disponendo di una platea di candidati in possesso di questi titoli, le prove di concorso potranno assumere contenuti e caratteri tali da rendere meno necessario o meno utile l'apprendimento di tecniche ed espedienti concorsuali.

II. Filtro per la razionalizzazione del numero dei partecipanti al concorso. La previsione di un diploma di specializzazione biennale quale requisito per l'ammissione al concorso, rappresenta di per sé stessa (anche, cioè, a prescindere da altri importanti aspetti della disciplina) uno strumento di preselezione, idoneo a ridurre il numero dei partecipanti al concorso stesso. Ed è questo il secondo ordine di ragioni del positivo apprezzamento da parte del Consiglio superiore della magistratura.

Si tratta di un obiettivo di essenziale rilievo. Come giustamente osserva la relazione che accompagna lo schema di decreto, l'attuale sempre più elevato numero di partecipanti al concorso ne aggrava i costi ed allunga i tempi di espletamento senza che l'incremento dei concorrenti costituisca un vantaggio sotto il profilo di una più ampia selezione del personale da assumere, in quanto, oltre un certo numero di candidati, il grado di cultura e di preparazione comincia ad attestarsi su livelli di insufficienza.

Ma, oltre a ciò, vi è da osservare - come il Consiglio superiore della magistratura ha già rilevato nel parere reso il 24 maggio 1995 e trasmesso al Ministro il 6 giugno 1995 (prot. P.95.08579 - n. 33/95 Comm. Rif.) - che "l'attuale elevatissimo numero di partecipanti alle prove scritte vere e proprie determina gravissimi inconvenienti sotto il profilo sia della garanzia di serietà e di genuinità

delle prove stesse, sia della idoneità delle condizioni ambientali in cui esse si svolgono a consentire a ciascun candidato di rendere al meglio". In tale parere veniva anche osservato che "la correzione delle prove scritte, una volta che non debba più affrontare l'attuale numero abnorme di elaborati, potrebbe svolgersi con maggiore attenzione, precisione e garanzia. E' chiaro, infatti, che, di fronte all'attuale numero di "compiti" da correggere - e a fronte delle giustificate sollecitazioni a far presto - la qualità delle operazioni volte alla valutazione degli scritti - che costituisce la fase più importante della procedura concorsuale - non può che ridursi drasticamente, essendo inevitabili, in tali condizioni, fenomeni di "saturazione", con conseguente rischio di atteggiamenti mentali di fretteolosità e di disattenzione nei componenti della commissione. Ma anche la Commissione più vigile su se stessa non potrebbe evitare almeno un inconveniente - gravissimo sul piano della parità di trattamento tra i candidati: se le operazioni di correzione - per l'eccessivo numero degli elaborati da valutare - si protraggono per moltissimi mesi, i parametri reali di valutazione subiscono inevitabilmente delle variazioni tra i candidati che hanno avuto la sorte di essere scrutinati per primi e quelli che il caso ha invece destinato agli ultimi giorni di questa operazione".

A questo medesimo obiettivo era stata collegata, nelle ipotesi di riforma precedenti e nei pareri resi al riguardo dal Consiglio superiore della magistratura, la previsione di una prova c.d. di preselezione informatica o preliminare basata su quesiti per i quali il candidato deve limitarsi ad indicare la risposta esatta tra quelle riportate nel testo della prova, sicché quest'ultima è suscettibile di correzione elettronica in tempi rapidissimi.

Anche lo schema di decreto in esame prevede questo strumento, ma lo prefigura come alternativo al possesso del diploma di specializzazione e quindi operabile soltanto in una fase transitoria, sia pure molto ampia. Si tratta di una scelta - questa dell'alternatività - che, come si dirà, dovrebbe essere riesaminata rendendo diploma e prova preselettiva non già alternativi ma congiuntamente necessari.

Quel che qui resta da confermare è la validità del requisito costituito dal diploma biennale di specializzazione anche quale filtro o fattore di selezione dei candidati al concorso. Tale capacità di filtro e di selezione è di per sé collegata automaticamente alla richiesta, come condizione di ammissione al concorso, del possesso di un titolo di studio superiore a quello della semplice laurea, sicché l'innovazione sarebbe già per ciò solo positiva. Ma, sia la capacità di funzionare quale filtro selettivo, sia la capacità di determinare un innalzamento significativo del livello di preparazione culturale dei candidati possono essere grandemente potenziati prevedendo filtri e meccanismi di selezione preventiva, operanti, cioè, già con riferimento all'ammissione alle scuole di specializzazione. Anche ciò è previsto dal decreto e - in linea di principio - lo si giudica positivo. Ma le concrete modalità di

attuazione adottate nello schema destano invece serie e condizionanti perplessità, e di queste ultime si darà conto in seguito.

III. Formazione comune di avvocati e magistrati. La scuola di specializzazione per le professioni legali appare infine costituire la strada maestra per perseguire un terzo obiettivo di grande importanza: la istituzione di una fase significativa di formazione professionale comune a magistrati e avvocati.

Questo obiettivo viene spesso invocato in nome della necessità di perseguire una comune cultura della giurisdizione presso le due categorie, di superare loro atteggiamenti culturali di chiusura o di autoreferenzialità corporativa, di appianare diffusi atteggiamenti di antagonismo tra magistrati e avvocati.

Sono formule che andrebbero forse meglio specificate e non è questa la sede per farlo.

Qui deve essere precisato, peraltro, che in realtà, i risultati che in questo specifico campo possono ottenersi con il biennio di specializzazione postuniversitaria comune sono prima di tutto quelli collegabili al fatto in sé dell'innalzamento degli standards culturali delle due professioni. Senza pensare ad omologazioni nell'indistinzione, può realisticamente presumersi che un biennio comune di scuola superiore postuniversitaria potrà favorire una più approfondita comune percezione dei valori e dei principi del processo, dei diritti e delle garanzie del cittadino, del ruolo del diritto e della legalità. E questa maggiore e più diffusa consapevolezza culturale dei comuni valori di fondo delle rispettive funzioni, è forse l'unica via per accrescere e diffondere, nelle due categorie, la capacità di riconoscere e rispettare il punto di vista dell'altro ruolo, di misurarsi sulla cultura che esso determina, e di sentire profondamente, nella distinzione dei ruoli (ed anche nella conseguenziale diversità, in parte, delle spinte e delle aspirazioni ideali di cui essi si alimentano), la essenziale complementarità dei ruoli e delle rispettive culture e la conseguente capacità di arricchimento reciproco attraverso il confronto leale e razionale.

IV. In prospettiva: il diploma anche come condizione per l'accesso al praticantato forense. In vista di quest'ultimo obiettivo, il Consiglio superiore della magistratura ritiene utile segnalare al legislatore - e, prima ancora, agli organismi forensi - l'opportunità di esplorare un percorso di riforma legislativa che appare suscettibile di rivelarsi proficuo per molti aspetti. L'ipotesi che viene qui suggerita è che il diploma di specializzazione sia configurato da una futura legge come condizione obbligatoria per l'ammissione al praticantato forense e non soltanto come opzione facoltativa che consente di evitare tale praticantato, come invece prevede il comma 114 dell'articolo 17 della legge. Una simile innovazione appare corrispondere all'esigenza - che l'avvocatura avverte ed esprime non meno della magistratura - di una più alta qualificazione professionale delle due categorie e di più rigorosi filtri selettivi per l'accesso ad entrambe. Vi è poi il problema, fortemente sentito dall'avvo-

catura stessa ma non solo da essa, del progressivo sovraffollamento della categoria: l'innovazione in esame potrebbe costituire lo strumento più corretto e più efficace per affrontare tale grave problema. Per questi versanti, il problema può apparire estraneo alle sfere di competenza dell'ordine giudiziario; ma, anche a prescindere dalla impossibilità di ripartire i problemi della giustizia tra competenze divise in compartimenti stagni, vi è da osservare che è lo stesso schema di decreto in esame ad imporre una considerazione congiunta dei riflessi e degli sviluppi che le scuole di specializzazione possono avere in ordine all'accesso alla funzione magistratuale e a quella forense.

3. La configurazione del diploma di specializzazione come titolo di studio universitario e requisito di ammissione al concorso e non come fase della procedura concorsuale. Valutazione positiva di tale impostazione.

Dopo l'emanazione dell'articolo 17 della legge 127 del 1997, alcuni avevano espresso l'avviso che la prevista istituzione ed obbligatoria frequentazione biennale di scuole postuniversitarie e la configurazione del relativo diploma quale condizione per la partecipazione al concorso in magistratura, dovevano configurarsi come una nuova fase di un unico procedimento concorsuale di accesso alla magistratura ordinaria. L'ammissione alla scuola, la frequentazione di essa, il conseguimento del diploma venivano cioè a costituire segmenti di una sequenza procedimentale che proseguiva con l'ammissione alle prove scritte e orali, l'espletamento delle prove, il positivo inserimento nella graduatoria e l'ammissione in magistratura. Come tale, anche questa fase iniziale della procedura concorsuale doveva mantenere le caratteristiche proprie del concorso in magistratura: in particolare, ogni suo elemento procedimentale, doveva essere attribuito alla esclusiva competenza del C.S.M. a norma dell'articolo 105 della Costituzione e la disciplina doveva essere integralmente disposta dalla legge, in virtù della riserva di legge prevista in materia di ordinamento giudiziario.

A prescindere dall'interpretazione del dato testuale del comma 113, questa configurazione è stata invocata, dai suoi sostenitori, anche in ragione della necessità di evitare rischi di elusione dei principi di garanzia sottesi sia alla regola del concorso quale unico canale di accesso alla magistratura sia alla attribuzione al Csm della competenza esclusiva in materia. Lo schema di decreto legislativo in esame non accoglie questa impostazione ed il Consiglio superiore della magistratura - anche in ciò uniformandosi alla Relazione al Parlamento del 1994, già citata, ritiene che questa soluzione sia la migliore, pur avvertendo la necessità di prestare la massima attenzione, nella specificazione delle articolazioni concrete dell'innovazione legislativa, alle esigenze di garanzia che ispirano la posizione ora richiamata.

In primo luogo è già il tenore letterale della norma di delega a rappresentare un ostacolo nei confronti della configurazione del diploma di specializzazione biennale come qualcosa di diverso da

un titolo di studio il cui possesso è condizione per l'ammissione al concorso e che, quindi, sta indubbiamente prima del concorso e fuori di esso. Se questa è la scelta attuata dal legislatore delegante, occorre anche dire che si tratta della scelta più opportuna. Se la scuola di specializzazione, l'ammissione ad essa, la frequenza dei relativi corsi e l'esame finale fossero stati segmenti della procedura concorsuale di ammissione in magistratura, la gestione degli stessi avrebbe dovuto essere attribuita integralmente alla competenza del Consiglio superiore della magistratura e non sarebbe bastata, a soddisfare il disposto dell'articolo 105 della Costituzione, la previsione di una capacità consultiva o di influenza del Consiglio ovvero un ruolo di codeterminazione con altri organi. Ma questo avrebbe significato sovraccaricare il Consiglio di un'attribuzione certamente superiore alle sue forze e anche alle sue propensioni, quali la gestione di qualche migliaio di studenti, in sedi sparse su tutto il territorio nazionale, dei relativi corpi insegnanti e delle relative procedure di esame iniziale, finale e intermedio. I caratteri e la struttura del Consiglio ne sarebbero risultati radicalmente stravolti, con effetti difficilmente prevedibili e con risultati difficilmente garantibili. Non solo: un'attribuzione di questo genere avrebbe prefigurato una sorta di capacità di influenza culturale del Consiglio su coloro che aspirano ad entrare in magistratura. Ma ciò sarebbe nettamente contrastante le esigenze di garanzia (garanzia di non conformazione ad idealtipi di magistrato scelti dall'alto, anche se scelti dal Csm) sottese alla regola costituzionale secondo cui in magistratura si entra esclusivamente per concorso. Una competenza esclusiva del Consiglio (ciò che sarebbe stato un connotato ineliminabile, ove si fosse acceduto alla configurazione del diploma biennale come fatto interno ad un'unica procedura concorsuale) avrebbe poi precluso la prospettiva di utilizzare la scuola biennale anche come fase necessaria per l'accesso alla professione forense: avrebbe impedito, cioè, di trarre correttamente dall'innovazione uno dei suoi portati più significativi. Sono quindi inconvenienti di notevole entità quelli che sarebbero determinati dalla soluzione in esame. Quest'ultima, peraltro, non è l'unica via possibile per evitare i paventati rischi alle esigenze di garanzia sottese agli articoli 105 e 106 della Costituzione.

Prima di analizzare questo aspetto, è opportuno sgomberare il campo da equivoci. E' il caso di osservare, a tal fine, che la previsione di un titolo di studio superiore alla laurea quale condizione per l'ammissione al concorso non pone di per sè alcun problema di compatibilità con l'articolo 106, che, quale garanzia costituzionale contro ogni ipotesi di discriminazione (politica, territoriale o di altro tipo) o di altra indebita interferenza o condizionamento nella scelta delle persone da ammettere in magistratura, e al fine di assicurare che la scelta stessa avvenga esclusivamente sulla base della preparazione, da accertarsi secondo criteri oggettivi, prescrive il concorso aperto a tutti a parità di condizioni e uguale per tutti, come unico canale di accesso alla magistratura togata, al di fuori del-

l'ammissione in Cassazione di laici prescelti per meriti insigni. Così come non sarebbe possibile considerare quale violazione di tale norma la regola vigente, secondo per essere ammessi al concorso occorre essere in possesso di una laurea in giurisprudenza, così non darebbe luogo a dubbi di costituzionalità la previsione, come condizione di ammissione, di un titolo di studio superiore alla laurea.

Neppure appare determinante il rilievo che la previsione del diploma biennale potrebbe impedire di diventare magistrati a coloro che, a causa delle loro disagiate condizioni economiche, non possono permettersi di mantenersi agli studi per altri due anni o che non potrebbero comunque, essendo costretti a lavorare, osservare quella frequenza obbligatoria dei corsi che è prevista e che dovrebbe essere attuata con piena effettività. Il problema esiste certamente ed è grave, qui come altrove: la Repubblica, secondo l'articolo 3, secondo comma della Costituzione, non può limitarsi a prevedere che l'accesso in magistratura sia possibile per tutti i cittadini in condizioni di uguaglianza formale. E' necessario che non si verifichi che la disparità di condizioni economiche determini una sostanziale preclusione per i meno abbienti. Questa esigenza sussiste in ogni campo, ma essa viene avvertita con maggiore sensibilità per la magistratura, posto che la funzione giudiziaria ha nel principio di uguaglianza uno dei suoi principali valori guida. Ma il problema deve essere risolto dando più ampia e concreta attuazione, mediante borse di studio o altre forme di remunerazione, al diritto allo studio consacrato dall'articolo 34, secondo e terzo comma, della Costituzione e non rinunciando a qualificare professionalmente impieghi, professioni e funzioni per i quali la qualità professionale rappresenti così direttamente un interesse pubblico.

4. Il "numero chiuso" per l'ammissione alle scuole.

Escluso che il corso di specializzazione possa essere correttamente costruito come segmento della procedura concorsuale, occorre peraltro segnalare con molta fermezza il rischio di una sostanziale e grave elusione del dettato costituzionale di cui agli articoli 105 e 106, quale si realizzerebbe se davvero l'accesso alle scuole di specializzazione dovesse costituire, a regime, l'inizio naturale del percorso concorsuale per l'accesso alla magistratura.

Lo schema del decreto legislativo prevede, al comma 4 dell'articolo 14, che "il numero dei laureati da ammettere alla scuola è determinato con decreto del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, in misura pari ad una percentuale del numero complessivo dei laureati in giurisprudenza nel corso dell'anno accademico precedente tenendo conto del numero dei magistrati cessati dal servizio a qualunque titolo nell'anno precedente aumentato di una percentuale non inferiore al venti per cento, degli altri sbocchi professionali e delle condizioni di ricettività delle scuole".

La previsione di una forma di programmazione degli accessi alle scuole di specializzazione rappresenta indubbiamente una condizione indispensabile affinché le scuole in questione possano davvero assolvere alla funzione per la quale esse vengono istituite. Sul che non sembra necessario dilungarsi.

I problemi nascono invece con riferimento alla determinazione di tale numero (ed è una determinazione che, più che ai termini complessivi, dovrebbe essere presa in considerazione sotto il profilo della ripartizione della cifra globale tra le singole scuole di specializzazione).

Per quanto riguarda il livello numerico al quale dovrà attestarsi la determinazione, appare difficile formulare osservazioni precise in ordine alla formulazione del testo del decreto, data la assoluta elasticità ed indeterminatezza del criterio che vi viene indicato. Il riferimento, ad esempio, quale parametro di cui tener conto - ma non si dice come - al numero dei magistrati cessati dal servizio nell'anno precedente aumentato almeno del 20 per cento, appare comunque incomprensibile. Nel raccomandare preliminarmente una maggiore chiarezza prescrittiva, il Consiglio superiore della magistratura deve peraltro formulare un rilievo che reputa assolutamente essenziale, tale da condizionare in maniera imprescindibile la valutazione dell'assetto normativo di cui si propone l'introduzione. Il numero degli studenti da ammettere alle scuole può anche essere limitato, così da non superare le "capacità ricettive" delle scuole (un dato, quest'ultimo, certamente decisivo, dovendosi ritenere indispensabile la frequenza obbligatoria a tempo pieno e quindi altrettanto indispensabile la presenza di strutture che la consentano); questa delimitazione potrà forse essere attuata tenendo conto, oltre che di altri fattori, anche della capacità ricettiva degli sbocchi professionali cui la specializzazione è orientata. Questo è un problema di carattere generale che riguarda anche, probabilmente, l'accesso alle Università e non soltanto ai corsi di specializzazione. Ma la delimitazione degli accessi non può e non deve essere attuata in modo tale da rappresentare una prima selezione positiva di coloro che sono predestinati a diventare magistrati (salvo successivi infortuni o inconvenienti): se così fosse, invero, verrebbero ad essere sostanzialmente elusi i valori di garanzia sottesi alla regola del concorso di cui all'articolo 106 e all'attribuzione al Consiglio superiore della magistratura della competenza in merito alla procedura concorsuale. Ed allora, se così fosse, diventerebbe obbligato, per rispettare il vincolo costituzionale, affidare integralmente al Csm la scuola di specializzazione ed i meccanismi di valutazione e di selezione ad essa collegati. Non è ammissibile, quindi, parlare di un vero e proprio "numero chiuso": la programmazione numerica degli accessi alle scuole, può esservi ma deve essere aperta, ed orientata alla formazione di un'area di specializzati ben più ampia di quella che potrà confluire nell'ordine giudiziario. In definitiva, la vera e propria selezione positiva deve continuare ad avvenire in sede di concorso e non prima. E' il caso di notare, da ultimo, che la magistratura - a differenza delle altre professioni - è già un numero chiuso. Il fatto è

che le operazioni di chiusura debbono essere fatte esclusivamente secondo quanto prevede la Costituzione e quindi non possono essere demandate all'Università. Quest'ultima ha il compito di formare la cultura dei futuri (ed anche degli attuali) magistrati, non quello di sceglierli.

Il problema è peraltro destinato ad essere superato se le scuole, come qui si auspica, dovranno essere dimensionate anche in rapporto all'accesso all'avvocatura: l'ampliamento radicale della platea degli ammittendi e dei promuovendi, in tale ipotesi, ridurrebbe il rischio di una loro selezione orientata alla creazione di magistrati "di un certo tipo". E' solo in quest'ottica che l'Università può e deve essere considerata la sede naturale della formazione post-lauream dei futuri magistrati e avvocati, "lontana sia da possibili condizionamenti corporativistici, sia dal rischio che la formazione professionali degeneri nella manipolazione di singole coscienze giuridiche" (Giunta, cit.): solo cioè assicurando che essa sia sede di formazione e non di selezione, se non nel senso e nella misura in cui la formazione comporta necessariamente una indiretta efficacia selettiva.

Vi è anche da osservare che se, come si auspica, la scuola e il diploma di specializzazione dovranno essere configurati anche come condizione necessaria per l'ammissione al praticantato forense (e non già come sostitutivi di esso, secondo quanto ora prevede il comma 114 dell'articolo 17), allora appare indispensabile prevedere l'apporto consultivo non solo del Consiglio superiore della magistratura, come è ora previsto, ma anche del Consiglio nazionale forense, per la programmazione numerica degli specializzati da formare (ed anche per la migliore definizione dei piani di studio omogenei).

I problemi di garanzia di cui si è detto si pongono poi, ovviamente, non solo con riferimento all'accesso alle scuole di specializzazione, ma anche con riguardo alle prove di esame finali per il conseguimento del diploma. Anche con riferimento a quest'ultime, cioè, occorre precisare che il grado di selettività deve essere determinato sulla base delle esigenze di preparazione culturale che si ritengono necessarie (e quindi in modo aperto) e non parametrandolo affatto sul numero dei posti di magistratura da ricoprire. Anche sotto questo profilo, in altri termini, occorre prestare attenzione a non trasformare il diploma di specializzazione in un segmento della procedura concorsuale e a non eludere le esigenze di garanzia sottese alla regola di cui all'articolo 106 della Costituzione. Ed anche sotto questo profilo, la configurazione del diploma come condizione per l'ammissione al praticantato forense, allargando la platea dei promuovendi, eliminerebbe in gran parte il problema.

Per quanto riguarda la ripartizione tra le varie scuole del numero complessivo dei laureati da ammettere, sarebbe necessario evitare che siano privilegiate in modo automatico le Università che producono più laureati in giurisprudenza. Come è purtroppo noto, il valore effettivo e non formale dei titoli di studio rilasciati dalle Università del nostro paese è molto differenziato da Università a

Università, sicché non pare opportuno adottare criteri che, senza giusti correttivi, porterebbero a favorire proprio le Università meno qualificanti.

Per questo stesso ordine di ragioni, non appare soddisfacente, secondo alcuni, che il concorso per l'ammissione alle scuole sia giocato anche sul voto di laurea: è purtroppo noto a tutti, si ripete, che lo stesso voto di laurea può avere un significato radicalmente diversa a seconda di dove esso è stato conseguito. Per altri, invece, ancorarsi al voto di laurea, o anche alla media dei voti riportati negli esami universitari, potrebbe rappresentare l'unica possibilità di far riferimento a dati in qualche misura oggettivi.

Sussiste, peraltro, l'esigenza di garantire che sia assicurata una effettiva "parità di trattamento" tra le varie scuole per quanto riguarda la valutazione delle prove di esame previste per l'accesso ai corsi di specializzazione, per le verifiche intermedie e per il conseguimento del diploma, potendo non essere sufficiente, al riguardo, la previsione che le prove di accesso e quelle finali si svolgono su temi e con modalità uniformi nel territorio nazionale. E così pure sussiste certamente l'esigenza che l'effettiva capacità formativa delle scuole sia garantita da verifiche rigorose e tali da condizionare l'abilitazione delle scuole stesse a rilasciare i diplomi di specializzazione.

Si è consapevoli della difficoltà di assicurare, in questo campo, il soddisfacimento delle garanzie di cui si è detto e cioè che ad ogni titolo di studio universitario corrisponda un grado di preparazione adeguato e soprattutto comparabile a quello che a quel titolo corrisponde in ogni altra Università.

Anche per questo appare assolutamente sconsigliabile adottare la soluzione che lo schema di decreto legislativo delinea con riferimento alla c.d. prova preliminare, prevedendola sostanzialmente come alternativa al diploma di specializzazione.

Il Consiglio superiore della magistratura ritiene, come meglio si dirà in seguito, che la prova ed il diploma rispondano a funzioni diverse e che la loro compresenza sia necessaria.

Ciò che qui può essere subito sottolineato è che l'assoggettamento alla prova preliminare anche di coloro che sono in possesso del diploma consentirebbe di supplire ad eventuali deficit di capacità formativa e selettiva dei singoli corsi di specializzazione.

5. I piani di studio. Altri punti della disciplina.

I. Secondo il comma 1 dell'articolo 14, le scuole biennali di specializzazione per le professioni legali sono disciplinate, salvo quanto previsto dal medesimo articolo, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 19 novembre 1990 n. 341.

Il comma 2 prevede, tra l'altro, che le scuole operino "sulla base di modelli didattici omogenei, ai sensi dell'articolo 17, comma 114 della legge 15 maggio 1997 n. 127 e nel contesto dell'at-

tuazione dell'autonomia didattica di cui all'articolo 17, comma 95 della predetta legge". Il richiamato comma 114 dell'articolo 17 prevede che i criteri di istituzione e organizzazione delle scuole siano definiti con decreto del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, sentiti i competenti ordini professionali (ed anche, come opportunamente precisa il comma 7 dell'articolo 14 in esame, il Consiglio superiore della magistratura). Il richiamato comma 95 delega ampiamente all'autonomia dei singoli atenei la determinazione del piano di studio dei corsi di specializzazione, demandando a decreti ministeriali concertati soltanto, per quanto qui interessa, la determinazione di criteri generali e la individuazione dei contenuti minimi qualificanti per ciascun corso.

La formulazione del combinato disposto ora richiamato non sembra fornire risultati di precisione e chiarezza sufficienti a consentire la espressione di una valutazione di merito. Tale indeterminatezza prescrittiva, comunque, non risponde all'esigenza, assolutamente prioritaria, di garantire che i corsi di studio delle varie scuole di specializzazione per le professioni legali siano davvero omogenei e comunque specificamente finalizzati, per contenuti e modalità didattiche, all'esercizio delle professioni legali.

II. La normativa prevede la presenza di magistrati, avvocati e notai nel corpo docente. Una parte del Consiglio ritiene che sarebbe utile la previsione di un apporto consultivo e propositivo del Consiglio superiore della magistratura e del Consiglio nazionale forense per quanto riguarda la definizione dei piani di studio, la scelta degli insegnanti, e la selezione degli ammittendi e la determinazione del loro numero. Misure di questo genere non inciderebbero sull'autonomia universitaria: si tratterebbe soltanto di garantire che le scuole non si trasformino in un mero prolungamento del corso di laurea, ma perseguano le caratteristiche proprie di corsi propedeutici all'esercizio delle professioni legali.

Da parte di altri componenti, invece, si è ritenuto doversi escludere qualunque forma di partecipazione del Csm, non solo perchè non prevista dalla legge delega, ma anche proprio per marcare l'estraneità di questa fase dalla sequenza concorsuale.

III. Il comma 2 del medesimo articolo 14 prevede che i corsi siano finalizzati all'assunzione dell'impiego di magistrato ordinario oltre che all'esercizio delle professioni di avvocato o notaio. La limitazione alla magistratura ordinaria è resa probabilmente necessaria dalla norma di delega, ma è chiaro che si tratta di una limitazione incongrua. Sarebbe anzi necessario, almeno in prospettiva, affermare che il possesso del diploma di specializzazione è condizione necessaria anche per l'ammissione alle magistrature per le quali è previsto un concorso di secondo grado, in quanto a quest'ultimo possono essere ammessi anche candidati non provenienti dalla magistratura ordinaria (o dall'avvocatura).

6. Le modifiche alla disciplina del concorso. La prova preliminare di preselezione informatica.

Con riferimento agli articoli da 1 a 13 dello schema di decreto legislativo possono in gran parte essere riprese e confermate le osservazioni già esposte dal Consiglio nel parere reso il 18 dicembre 1996 sul disegno di legge in materia di riforma della disciplina del concorso per l'accesso in magistratura.

L'articolato può essere suddiviso in quattro parti ideali: la prima, avente ad oggetto l'introduzione e la disciplina della prova di preselezione informatica; la seconda, l'adozione di misure in grado di assicurare l'accelerazione dei tempi di svolgimento del concorso; la terza, l'introduzione di modificazioni all'oggetto delle materie d'esame; la quarta, l'innovazione delle modalità di nomina degli uditori e di assunzione dei magistrati.

L'innovazione più incisiva è quella che concerne l'introduzione della prova di preselezione informatica, denominata "prova preliminare".

L'intervento risponde alla dichiarata finalità di ovviare all'elevato numero di partecipanti al concorso, che ne aggrava i costi ed allunga i tempi di espletamento e che, come già si è osservato, incide negativamente sulla efficacia qualitativa della selezione concorsuale.

Il più immediato modello di riferimento del disegno di legge è costituito dalla legge 26 luglio 1995 n. 328, che ha introdotto la prova di preselezione informatica nel concorso notarile.

E' particolarmente da condividere la scelta di ricondurre la prova preliminare nel novero delle prove di esame del concorso e di non configurarla invece quale prova selettiva per l'ammissione al concorso e quindi ad esso propedeutica e rispetto ad esso estranea. In tal senso si era espresso argomentatamente già il parere n. 33.95 del 24 maggio 1995.

L'articolo 2 stabilisce che la prova preliminare si svolge in sedi decentrate. La previsione appare rispondere ad insuperabili esigenze logistiche e a criteri di buon funzionamento. Al fine di evitare i rischi di regionalizzazione del concorso già paventati con il ricordato parere del 1996 e, in precedenza, con la Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia approvata nell'anno 1994, sarà tuttavia necessario stabilire l'identità delle prove e l'unicità delle operazioni di correzione. Il comma quarto dell'articolo 123bis introdotto dall'articolo 2 dello schema di decreto legislativo in esame, nel prevedere che l'ammissione alle prove scritte avviene sulla base della graduatoria formata elettronicamente sulla base delle risposte date ai quesiti della prova preliminare e che viene ammesso un numero di candidati pari a quattro volte i posti messi al concorso, detta una norma che il Consiglio superiore della magistratura ha già approvato e che è essenziale per comprendere la funzione della prova preliminare. Tale funzione non è quella di accertare la preparazione dei candidati

e di individuare i migliori, ma solo quella di scartare dal concorso, in maniera rapida, "economica" e oggettiva, coloro che non hanno alcuna ragionevole possibilità di superarlo.

Merita adesione il sesto comma, secondo cui dal mancato superamento della prova preliminare non deriva l'inidoneità di cui all'articolo 126 comma 1 r.d. n.12 del 1941. La peculiarità della prova non la rende idonea a fondare un giudizio definitivo di inidoneità ai sensi dell'art. 126 cit.

7. L'archivio dei quesiti e il regolamento per lo svolgimento della prova preliminare.

I. L'articolo 4 introduce un nuovo articolo 123quater nell'ord. giud. e prevede la istituzione di una commissione permanente per la creazione e l'aggiornamento dei quesiti da utilizzare per la prova di preselezione.

La misura è ovviamente essenziale, perché la efficacia e la correttezza del sistema di preselezione richiede la disponibilità di un grandissimo numero di quesiti già attentamente vagliati quanto alla loro correttezza ed efficienza selettiva, sì che sia possibile scegliere tra di essi in modo casuale al momento della individuazione di quelli da utilizzare per la singola procedura concorsuale e che la loro pubblicità non consenta l'apprendimento mnemonico delle risposte. La creazione e l'aggiornamento dell'archivio in questione determina poi difficoltà maggiori di quelle che si sono presentate per l'analoga misura introdotta per i concorsi di accesso al notariato, dato il maggior numero delle materie che qui vengono in questione.

Vi è peraltro da osservare che la previsione che la Commissione suddetta sia istituita presso il Ministero e nominata dal Ministro (sia pure su designazione maggioritaria del Consiglio superiore della magistratura) appare in palese contrasto con la competenza attribuita al CSM in materia di concorso per l'accesso in magistratura dall'articolo 105 della Costituzione.

L'attività di creazione ed aggiornamento dell'archivio informatico delle domande concerne il contenuto stesso della prova di preselezione, che concorre a costituire la complessiva prova d'esame. Essa, pertanto, appare riconducibile alla fase riservata alla competenza consiliare, sicché l'individuazione e la nomina dei componenti non può che essere riservata al Consiglio.

La mancata inclusione tra i componenti della Commissione dei docenti universitari non sembra, inoltre, assolutamente condivisibile. Indispensabile appare poi la presenza nella Commissione di esperti di docimologia specialmente versati nella materia dei tests: si tratta, infatti, di strumenti delicatissimi, la cui costruzione richiede tecniche specifiche e altamente specializzate, sicché non appare possibile rinunciare all'apporto di chi sia portatore di tali conoscenze. Nè appare ragionevole ritenere che tale apporto possa essere supplito dai rapidi corsi di specializzazione di cui al comma quinto.

L'impegno e la delicatezza del compito e la considerazione che esso richiede un'attività di ricerca e

studio svolta al massimo livello fanno ritenere opportuno prevedere che i magistrati in servizio che fanno parte della Commissione siano parzialmente ma adeguatamente ed effettivamente esonerati dal lavoro giudiziario.

Questa previsione è poi indispensabile se si ritiene di confermare il carattere gratuito dell'incarico: non appare giustificato, infatti, che l'ordinamento preveda l'esplicazione di attività lavorativa aggiuntiva in favore dello Stato ed imponga poi che la stessa sia svolta gratuitamente. Nè vi sono elementi per ritenere che coloro che accettano di onerarsi di un lavoro aggiuntivo quale quello in esame senza averne adeguata retribuzione siano poi quelli professionalmente più idonei a svolgerlo.

II. Lo schema in esame demanda ad un regolamento da emanarsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura, il compito di dettare disposizioni per determinare le caratteristiche e il contenuto dell'archivio dei quesiti, i metodi per l'assegnazione delle domande ai candidati, il conferimento dei punteggi e le modalità di formazione della graduatoria, le caratteristiche dei sistemi informativi e dei relativi elaborati e quant'altro attiene all'esecuzione della prova e alla conservazione, gestione ed aggiornamento del relativo archivio. Il contenuto della prova resta quindi sostanzialmente indeterminato, perché riservato ad un emanando regolamento. A parte i dubbi che tale previsione può determinare in relazione al suo possibile contrasto con la riserva di legge in materia di ordinamento giudiziario, la competenza ad emanare tale regolamento dovrebbe comunque, in ipotesi, essere riconosciuta al Csm per i motivi di costituzionalità già detti.

I criteri direttivi ai quali attenersi nella redazione di tale regolamento sono enunciati nel comma terzo, che non dà luogo a rilievi.

8. I rapporti tra il diploma di specializzazione e la prova di preselezione.

I. L'articolo 6 dello schema prevede che il diploma di specializzazione possa essere prescritto quale requisito per l'ammissione al concorso soltanto per coloro che sia siano immatricolati al corso di laurea in giurisprudenza a decorrere dal 1998/1999. La relazione allo schema spiega che non soltanto chi abbia conseguito la laurea prima di tale data, ma anche chi abbia iniziato gli studi di giurisprudenza prima di essa ha maturato un'aspettativa meritevole di protezione a non vedersi aggravati i requisiti accademici richiesti rispetto a quelli che erano stabiliti al momento in cui egli aveva fatto la scelta iniziale del suo corso di studi. E' possibile anche ritenere che la dilazione della operatività del vincolo sia stata determinata dalla necessità di attendere il tempo presumibilmente necessario affinché un numero adeguato di scuole diventino effettivamente operative.

Poiché ai concorsi hanno diritto di essere ammessi anche coloro che si sono laureati molti anni prima, ne consegue che per un considerevole arco di tempo si avrà una disparità tra i requisiti di

ammissione richiesti ai candidati. Il possesso del diploma sarà necessario o meno a seconda dell'anno della loro immatricolazione alla facoltà di giurisprudenza. Questa disparità, essendo un portato necessario e inevitabile della successione delle leggi nel tempo non dà luogo a dubbi di costituzionalità, secondo il costante insegnamento della Corte costituzionale.

Ciò che invece qui occorre rilevare è che la prova di preselezione viene prevista come non necessaria per coloro che abbiano conseguito il diploma in questione.

Il rapporto di alternatività che viene in tal modo istituito tra diploma e preselezione con i tests appare errato, sia perché sottovaluta e svalisce il valore del diploma, sia perché enfatizza eccessivamente il valore della prova preselettiva, distorcendone la funzione.

Per quanto riguarda il primo profilo, vi è da considerare che il corso biennale di specializzazione post-universitaria ed il relativo diploma sarebbero ben poca cosa - e certamente tale da non giustificare il maggior impegno richiesto allo Stato e agli studenti - se poi dovessero servire a produrre qualcosa di equipollente al superamento di una prova che ha invece e può avere soltanto la funzione di eliminare coloro che non sono in possesso neppure di "nozioni giuridiche di base" e non già ad accertare il livello di cultura e di maturità di un candidato.

Anche sul piano giuridico, del resto, questo rapporto di alternatività - e quindi di equipollenza - desta serie perplessità, dato che la prova preselettiva è momento interno alla procedura concorsuale, mentre il diploma di specializzazione è esterno ad essa. Non si tratta soltanto di un problema di sistema: il fatto è che la disciplina qui criticata verrebbe ad infrangere il principio secondo cui il concorso per l'accesso in magistratura deve essere unico e uguale per tutti. Il Consiglio suggerisce quindi di mantenere l'obbligatorietà della prova preliminare indistintamente per tutti i candidati, continuando così ad affidare ad essa la selezione numerica di coloro che debbono essere ammessi alle prove scritte. Divengono così superflue le previsioni di filtri troppo drastici preventivi al concorso e collocati in fase universitaria, filtri che del resto, come già si è detto, sarebbero costituzionalmente illegittimi e sarebbero comunque inapplicabili o inoperanti una volta che il diploma fosse previsto come condizione di accesso al praticantato forense, data la molto maggiore ampiezza che tale sbocco professionale imporrebbe alla selezione.

D'altro canto la "resa" - in sede di prova preselettiva - di coloro che provengano da quella o da questa scuola potrebbe anche fornire indicazioni oggettive e importanti sulla qualità della scuola stessa, tali da poter anche essere utilizzate per le determinazioni ministeriali che la riguardano.

II. Il comma 4 dell'articolo 15, recante norme transitorie, è diretto a rendere, appunto, transitoria, la prova preliminare di preselezione informatica, stabilendone in sostanza la recessività rispetto al diploma e la scomparsa della prova stessa una volta che il decorso del tempo abbia portato ad e-

saurimento il numero dei candidati al concorso che si siano immatricolati alla facoltà di giurisprudenza prima del 1998.

Rispetto a questa impostazione si è già espresso un avviso critico. Più recisa ancora è peraltro la critica circa il modo in cui questa transizione viene in concreto regolata. Dice infatti il comma in esame che "a decorrere dal settimo anno successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo, il numero dei candidati che possono conseguire l'ammissione alla prova scritta del concorso mediante la prova preliminare è progressivamente ridotto (rispetto al numero originario, pari a quattro volte i posti messi a concorso) del 15 per cento all'anno fino a raggiungere un numero pari a quello dei posti messi a concorso.

La critica a questa disposizione transitoria è in parte autonoma rispetto a quella, pur decisiva, che investe la previsione dell'alternatività tra diploma e prova preliminare o preselettiva. Essa offre peraltro l'occasione di illustrare un'obiezione generale al sistema della alternatività: mentre coloro che sono in possesso del diploma verrebbero ammessi alle prove scritte del concorso senza limitazioni (e si è già detto che limitazioni derivanti dai filtri di accesso alle scuole sarebbero illegittimi, oltre che inaffidabili), vi sarebbero limitazioni numeriche per coloro che si sono immatricolati alla facoltà di giurisprudenza prima del 1998. Il che non appare ammissibile nè giustificabile. Se questa obiezione ha un valore più di principio che pratico fin tanto che la limitazione numerica di cui si è detto si attesti sul quadruplo dei posti messi a concorso, essa assumerebbe invece i connotati della discriminazione reale una volta che la limitazione assuma la drasticità prevista dal comma in esame.

9. Il sistema transitorio.

Ha suscitato convinte critiche anche la previsione, contenuta nell'articolo 15 dello schema in esame, di un meccanismo di preselezione da adottare nel periodo di tempo necessario per l'approntamento dell'archivio dei quesiti.

Il meccanismo prevede che la selezione preliminare avvenga in sede decentrata mediante una prova scritta, da redigere in tre ore e senza l'ausilio di codici su temi unici per tutto il territorio nazionale e comunicati dal centro alle sedi periferiche. In ciascuna sede debbono essere presenti almeno due componenti della Commissione di concorso. A costoro si aggiungono, se gli elaborati da correggere in sede locale sono più di mille - cioè sempre - altri commissari aggregati. Gli elaborati sono corretti in sede periferica da sottocommissioni di tre membri di cui non più di due possono essere componenti aggregati.

Le motivazioni della valutazione negativa di tale disposizione possono essere rapidamente esposte: il sistema così delineato non offrirebbe nessuna garanzia di parità di trattamento e di serietà nella correzione e nella valutazione degli elaborati: vi sarebbe anzi l'impossibilità materiale di per-

venire a valutazioni in qualche misura omogenee; il sistema non sarebbe idoneo ad operare una selezione corretta ed efficace (non si comprende la ragione del divieto di utilizzare i codici, divieto che imprimerebbe una marcata impronta mnemonica a tutta la preparazione universitaria); il sistema darebbe luogo ad un imponente aggravio dei tempi e dei costi della procedura.

Potrebbe invece valutarsi la possibilità e l'opportunità di utilizzare, in questa fase transitoria, una volta che si sia reso disponibile, il sistema e l'archivio dei quesiti predisposto per il notariato, il quale, pur riguardando solamente il diritto civile, potrebbe forse ugualmente adempiere, con pochi interventi correttivi, alla funzione di filtro preselettivo.

10. Le modifiche alle altre prove concorsuali.

Il Consiglio ritiene di dover confermare la propria condivisione di massima - già espressa nei precedenti pareri - circa le modificazioni delle prove d'esame delineate nell'articolo 3 (che introduce un nuovo articolo 123ter all'ordinamento giudiziario del 1941).

L'abolizione del diritto romano anche dalle prove orali ha destato invece perplessità, ma sono stati espressi, nel dibattito consigliare, anche giudizi positivi.

L'ampliamento delle prove orali al diritto comunitario non può che trovare consenziente il Consiglio, perché rappresenta un indispensabile adeguamento della formazione di base alle nuove esigenze imposte dall'integrazione europea.

Positiva è l'eliminazione della prova di diritto ecclesiastico, ma il taglio dovrebbe estendersi anche al diritto internazionale pubblico e alla statistica, anche al fine di conferire l'importanza di una prova autonoma all'esame di diritto comunitario.

Si suggerisce peraltro, da parte di alcuni, l'introduzione anche di una prova orale di diritto tributario, data la crescente importanza che questo ramo del diritto ha assunto nella giurisdizione ordinaria, civile e penale.

Vi è, infine, un'altra innovazione che, secondo alcuni, potrebbe essere utilmente apportata alla disciplina delle prove scritte e che potrebbe aprire prospettive di grande interesse. Si tratta di prevedere che i temi di diritto civile e di diritto penale debbano contenere anche riferimenti a questioni o profili di diritto processuale. Tale innovazione corrisponde all'esigenza di elevare il grado di preparazione e di sensibilità dei candidati per i temi del processo, in ragione del fatto che quest'ultimo non soltanto costituisce "il ferro del mestiere" per il magistrato, ma anche la dimensione in cui egli esprime davvero il suo ruolo professionale, quale ruolo che non si esaurisce nella figura del giurista. In verità, la limitazione delle prove scritte al diritto sostanziale appare tradurre una concezione ormai superata: quella che vedeva nel magistrato principalmente un facitore di sentenze, o meglio di "belle sentenze" intese come sfoggi di erudizione giuridica.

L'innovazione sarebbe poi coerente con la finalità di rendere più omogenei i percorsi formativi propedeutici alle professioni legali: le prove scritte per l'ammissione nell'avvocatura comprendono infatti anche i profili processuali. Di ovvia coerenza essa è poi rispetto alla istituzione di un corso di specializzazione biennale postuniversitario, specificamente finalizzato alla formazione professionale dei soggetti del processo.

Alcuni consiglieri, peraltro, hanno espresso perplessità in ordine alla suddetta innovazione, in quanto i riferimenti a questioni e profili di diritto processuale comporterebbero, con ogni probabilità, a loro avviso, una limitazione quantitativa di quesiti da prospettare ai candidati nelle prove scritte.

11. Norme di accelerazione e razionalizzazione delle procedure. Alcuni rilievi.

Merita ancora adesione la scelta di stabilire l'esonero dal lavoro giudiziario dei componenti della Commissione e, quindi, la previsione della necessità della prestazione del consenso da parte dei magistrati prescelti per farne parte e la clausola di salvaguardia che consente di prescindere in casi eccezionali, perché elimina ogni possibile situazione di impasse.

Sarebbe, peraltro, assolutamente indispensabile introdurre analoga previsione per i docenti universitari, in quanto solo l'esonero dall'attività didattica consente di garantire anche da parte di questi ultimi un impegno a tempo pieno. Questa scelta, peraltro, ove adottata, consiglierebbe di mantenere a 2 il numero dei docenti universitari necessario per la formazione della commissione esaminatrice.

La predeterminazione in termini assolutamente rigidi e predeterminati del periodo nel quale può godersi del congedo ordinario appare esageratamente rigoristica, quasi punitiva, e tale da scoraggiare e restringere ulteriormente la rosa dei designandi al ruolo di componente della commissione di concorso.

E' stato infine formulato un suggerimento che riguarda la cadenza dei concorsi: secondo l'articolo 7, che novella l'articolo 125 dell'ord. giud. il concorso ha luogo di regola una volta all'anno. Sarebbe utile stabilire una volta per tutte oltre che la cadenza annuale anche la data di svolgimento delle prove, quella di scadenza del termine per la presentazione delle domande ecc. Questo consentirebbe una programmazione più ordinata delle attività preparatorie, sia per le amministrazioni interessate che per i giovani che intendono candidarsi.

12. Trentino - Alto Adige.

Nello schema di decreto legislativo manca una disciplina di raccordo con le norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino - Alto Adige direttamente o indirettamente riguardanti il concorso per uditore giudiziario.