



Scuola Superiore della Magistratura

N. 721/2013/IDSSM

RISOLUZIONE SULLE ATTIVITÀ DI FORMAZIONE DECENTRATA

Il Comitato direttivo della Scuola, nella seduta del 10 settembre 2013,

considerato quanto segue:

1. PREMESSA

Il d.lgs. n. 26 del 2006 assegna alla *“competenza esclusiva”* della Scuola Superiore della Magistratura l’aggiornamento e la formazione dei magistrati, da attuarsi mediante una *“struttura didattica autonoma”* dotata di piena *“autonomia organizzativa”* (art. 1, commi 2 e 3). L’art. 2 d.lgs. n. 26 del 2006 specifica che nella competenza esclusiva della Scuola rientrano, fra l’altro, le attività di formazione decentrata e la formazione dei magistrati incaricati di compiti di formazione.

La legge non offre una definizione positiva della *“formazione decentrata”*, ma all’art. 24, comma 2-*bis*, precisa che la Scuola, per il tramite dei propri organi, può avvalersi *“delle strutture per la formazione decentrata eventualmente esistenti presso i vari distretti di corte d’appello per la realizzazione dell’attività di formazione decentrata e per la definizione dei relativi programmi”*.

È dunque evidente che il legislatore ha inteso fare riferimento a una realtà preesistente all’entrata in vigore della riforma dell’ordinamento giudiziario e tale realtà non può che identificarsi con la rete dei formatori decentrati creata dal Consiglio Superiore della Magistratura con la delibera del 26 novembre 1998 e successivamente integrata con la delibera del 13 aprile 2011 relativa ai c.d. *“formatori europei”* (progetto *European Gaius*).

La Scuola è preposta, inoltre, alla formazione iniziale e permanente della magistratura onoraria (art. 2, comma 1, lett. c, d.lgs. n. 26 del 2006). Anche in questo caso il legislatore ha (implicitamente) fatto riferimento ad una rete di formazione preesistente, dal momento che la formazione dei magistrati onorari era dapprima curata dal C.S.M., prevalentemente mediante le Commissioni per la formazione della magistratura onoraria di cui alla delibera del 16 aprile 2004 e successive modificazioni.

Il nuovo quadro normativo conduce alla conclusione che, nel mutato assetto della formazione della magistratura italiana, alla Scuola compete organizzare in modo autonomo una rete didattica articolata sul territorio che incorpora in sé le strutture preesistenti approntate dal C.S.M. con tutte le delibere sopra richiamate e ad esse si sostituisce.

Alcuni passi importanti di questo percorso sono stati già compiuti. Innanzitutto, a livello statutario, la Scuola ha enucleato l’area della formazione decentrata e quella della formazione iniziale e permanente della magistratura onoraria quali settori autonomi della propria attività, ai sensi dell’art. 12 d.lgs. n. 26 del 2006.

In secondo luogo, nel bilancio di previsione dell'anno 2013 è stata appostata una adeguata copertura finanziaria – sia per l'attività di formazione decentrata dei magistrati ordinari, sia per quella dei magistrati onorari – e per la gestione di tali risorse è stato approvato il "Regolamento di contabilità delle strutture didattiche territoriali", modificato da ultimo il 23 luglio 2013 tenendo conto di varie indicazioni nel frattempo pervenute dai formatori decentrati, in modo da assicurare la massima duttilità dello strumento. Poi, per rendere effettiva l'autonomia finanziaria delle strutture territoriali, sono stati aperti altrettanti conti bancari, sui quali i formatori decentrati sono direttamente legittimati ad operare.

Inoltre, il Comitato direttivo della Scuola ha incontrato i formatori decentrati in carica (nominati dal C.S.M.) una prima volta a Roma nel settembre del 2012 e una seconda volta presso la sede di Villa di Castel Pulci di Scandicci (FI) i giorni 27 e 28 febbraio 2013. In quella stessa sede il 9 aprile 2013 si è tenuto un incontro con i componenti delle Commissioni per la formazione della magistratura onoraria. Da questi incontri sono emersi numerosi e importanti contributi e suggerimenti che in parte sono stati trasfusi nel nuovo Regolamento di contabilità di cui si è detto e, per il resto, trovano spazio nell'ambito di questa risoluzione.

Infine, la Scuola ha partecipato a numerosi tavoli tecnici con il C.S.M. e con il Ministero della Giustizia, il cui esito principale è costituito dall'adozione della delibera quadro del C.S.M., del 22 maggio 2013, con la quale si riconosce che *"la struttura dei formatori decentrati – con particolare riguardo al numero dei collaboratori per ogni distretto, alla loro collocazione a livello distrettuale o eventualmente interdistrettuale o infradistrettuale, alle specifiche attribuzioni formative di ciascuno di essi e alle eventuali caratteristiche professionali richieste per il conferimento dell'incarico – oggi dipende dalle scelte che saranno compiute dalla Scuola"*.

Il C.S.M. ha elaborato pure le proprie linee programmatiche della formazione decentrata (delibera del 21 febbraio 2013), recepite nell'omonimo documento della Scuola, al quale oggi si sostituisce la presente risoluzione.

Può dirsi, quindi, terminata la fase "normativa" della riforma della formazione decentrata, consistita nel porre le regole – a livello statutario, regolamentare, contrattuale e di raccordo con il C.S.M. – per il funzionamento del servizio e la nomina dei nuovi collaboratori.

Occorre ora definire contenuti e organizzazione della rete di formazione decentrata che la Scuola intende promuovere, ponendo termine alla fase dello "avvalimento" di cui all'art. 24, comma 2-bis, d.lgs. n. 26 del 2006 che ha caratterizzato il primo semestre di attività.

Stante l'evidente strumentalità della struttura organizzativa rispetto agli obiettivi formativi che si intendono perseguire, è partendo da questi ultimi che occorre procedere.

2. I VALORI FONDANTI DELLA FORMAZIONE DECENTRATA

Il rapporto fra le attività di formazione decentrata e quelle organizzate in sede centrale è sempre stato inteso in termini di "complementarietà qualitativa". In un modello di aggiornamento professionale basato, quale attività prevalente se non unica, sull'organizzazione di incontri di studio, la rete dei formatori decentrati era chiamata a predisporre un'offerta formativa con caratteristiche di prossimità. Il decentramento dell'attività formativa ha consentito di raggiungere tutti i magistrati e di organizzare corsi mirati su specifiche esigenze locali o su questioni

particolarmente recenti.

Sotto quest'ultimo profilo va rimarcata la maggiore agilità della formazione decentrata che, organizzando – di regola – incontri della durata di una sola sessione aperti a tutti i magistrati del distretto, ha tempi di reazione a una novità legislativa o a un mutato orientamento giurisprudenziale molto più rapidi della formazione in sede centrale (le cui iniziative implicano la soluzione di importanti problemi logistici e la diramazione di un interpello per la selezione dei partecipanti).

Inoltre, la brevità degli incontri di formazione decentrata rende gli stessi particolarmente adatti ad affrontare argomenti importanti ma circoscritti, per i quali apparirebbe sproporzionato l'impiego dei mezzi e delle risorse richieste dall'organizzazione di un corso in sede centrale.

In sostanza, la formazione decentrata ha costituito un'integrazione non tanto "quantitativa", quanto piuttosto "qualitativa" della formazione centrale, volta a perseguire obiettivi che alla seconda risultavano difficili da raggiungere.

Al contempo, la formazione decentrata ha costituito un notevole laboratorio di idee e parecchi uffici distrettuali hanno introdotto prassi virtuose che vanno ben oltre la semplice organizzazione, con periodicità più o meno frequente, di incontri di studio: si pensi al servizio di diffusione delle novità giurisprudenziali o legislative, alla circolazione di relazioni illustrative di temi giuridici di particolare interesse o attualità, alla scannerizzazione e diffusione telematica degli indici delle principali riviste giuridiche, alla sottoscrizione di convenzioni con le università locali per la consultazione – anche *on line* – dei libri e delle riviste. Infine, la formazione decentrata ha dimostrato in molteplici occasioni di saper valorizzare rapporti e legami col mondo universitario, l'avvocatura, gli enti locali e altre realtà associative e culturali.

Questi valori primari e fondanti della formazione decentrata vanno tenuti fermi e rafforzati. Difatti, la Scuola si è impegnata – fin dal primo momento – ad assicurare un'ampia autonomia organizzativa, didattica e finanziaria della formazione decentrata, al fine di incentivare lo sviluppo di tali potenzialità.

3. LA FORMAZIONE DECENTRATA NEL MUTATO QUADRO NORMATIVO

La visione originaria della formazione decentrata deve essere aggiornata e arricchita di nuovi contenuti.

Bisogna considerare, in particolare, che la piena integrazione della rete della formazione decentrata nel circuito formativo della Scuola chiama a corresponsabilità i formatori decentrati nell'attuazione dei compiti assegnati dalla legge alla Scuola, maggiori e diversi da quelli che erano propri dell'apparato formativo ante-riforma.

Va considerato, in primo luogo, che l'art. 25 d.lgs. n. 26 del 2006 introduce per tutti i magistrati l'obbligo di frequentare almeno un corso di aggiornamento professionale ogni quattro anni (v. par. 12). Tale previsione è resa ancora più stringente dalla disciplina del C.S.M. in tema di valutazione di professionalità, che eleva a frequenza annuale la formazione obbligatoria. Da tali prescrizioni discende il dovere della Scuola di organizzare, anche in sede decentrata, incontri di studio che consentano, ai magistrati che non possono fruire nel corso dell'anno della formazione centrale, di

raggiungere quello *standard* minimo di aggiornamento professionale richiesto dal C.S.M. Un simile risultato potrà essere realizzato sia delocalizzando, con l'aiuto dei formatori decentrati, alcune iniziative ideate in sede centrale; sia "accreditando" taluni incontri di studio proposti e organizzati dai formatori decentrati nell'ambito del programma annuale della formazione permanente. Con riferimento a questa seconda evenienza, una piena ed effettiva integrazione della formazione decentrata con quella permanente potrà aversi prevedendo che ai corsi "accreditati" possano partecipare anche magistrati provenienti da altri distretti.

Un altro settore nel quale le competenze della Scuola risultano considerevolmente accresciute – anzi rappresentano un vero e proprio *novum* – rispetto al quadro normativo previgente è quello della formazione dei magistrati in tirocinio (par. 8). Tale formazione si articola, secondo quanto previsto anche dalle direttive generali del C.S.M., non solo nel periodo c.d. "residenziale" presso la sede centrale della Scuola, ma anche in una serie di *stages* organizzati a livello locale. Non viene esclusa la possibilità di svolgere in sede decentrata ogni altra tipologia di attività formativa iniziale. In tale attività non può mancare l'apporto collaborativo dei formatori decentrati. Pure il C.S.M., nell'ambito del 21 febbraio 2013, aveva rimarcato che i formatori decentrati sarebbero stati chiamati a svolgere, su diretta delega della Scuola, anche attività di formazione iniziale dei magistrati ordinari in tirocinio, assolvendo ad un compito che un tempo spettava alle "commissioni uditori".

L'interazione fra la formazione centrale e quella decentrata non costituisce, peraltro, una novità. Già in precedenza sono stati organizzati vari eventi "condivisi", che prevedevano una fase centrale e una decentrata reciprocamente integrate.

Inoltre, la Scuola intende offrire una formazione che va oltre il modello tradizionale dell'incontro di studio. Una componente decisiva della modernizzazione dell'offerta formativa sarà costituita dalla conversione del sito www.scuolamagistratura.it in un vero e proprio portale della formazione dei magistrati italiani (v. par. 9). Saranno resi disponibili materiali didattici multimediali, verrà creata una banca-dati video delle attività didattiche più rilevanti e sarà possibile la frequentazione di corsi a distanza mediante tecnologie di *e-learning*. Il raggiungimento di questo risultato interessa la formazione decentrata sotto un doppio profilo. Per un verso, perché sul sito sarà riservato un apposito spazio dedicato ad ospitare le iniziative della formazione decentrata, al triplice fine di dare adeguato risalto pubblicitario alle varie iniziative, non disperdere il patrimonio culturale (relazioni, video-conferenze, ecc.) raccolto durante le stesse e, infine, consentire la gestione informatica dell'archivio dei partecipanti, anche ai fini dell'attestazione di frequenza necessaria per le valutazioni di professionalità. Per altro verso, l'obiettivo della creazione di un vero e proprio portale della formazione dipenderà almeno in parte anche dall'implementazione di banche-dati alla cui realizzazione sarà necessario che concorrano anche i formatori decentrati.

In conclusione, la "nuova" formazione decentrata dovrà saper incarnare due anime diverse: quella originaria della piena autonomia organizzativa e ideativa che renda l'offerta didattica locale qualitativamente complementare a quella predisposta in sede centrale; e lo spirito di collaborazione e di cooperazione con la Scuola nella progettazione, realizzazione e attuazione di attività da svolgersi anche in sede locale, in tema sia di formazione permanente che di formazione iniziale.

4. LA FORMAZIONE IN DIRITTO EUROPEO

Con delibera del 13 aprile 2011 il C.S.M. aveva introdotto, presso gli Uffici dei Referenti per la formazione decentrata, accanto ai magistrati con specifica esperienza nei settori penale e civile, la figura del magistrato con competenza nel settore del diritto europeo (c.d. formatore europeo). Tale iniziativa si inseriva in un piano di azione per l'attuazione del Programma di Stoccolma, denominato "Progetto Europeo Gaius per il rafforzamento della cultura giuridica europea dei magistrati italiani".

Il progetto contemplava tre linee di azione. Oltre alla creazione di un'apposita figura di formatore esperto di diritto europeo, si prevedeva l'incremento quantitativo, in sede di formazione centrale e decentrata, della familiarizzazione con il diritto europeo, sia mediante corsi a tale tema specificatamente dedicati, sia mediante l'inserimento di sessioni o relazioni sul diritto europeo nell'ambito dei corsi riguardanti temi di diritto nazionale; ed infine, si procedeva all'istituzione, nell'ambito del sito www.cosmag.it, di una pagina web (*e-G@ius: electronic Gaius*) finalizzata al rapido e completo accesso alle azioni formative svolte e in corso di svolgimento, ai materiali didattici, a tutte le fonti europee e alla giurisprudenza nazionale e sopranazionale.

Il Progetto Gaius si basa su un approfondito studio elaborato dalla IX Commissione del C.S.M. ed è stato stimolato dalle considerazioni contenute nella Relazione del Primo Presidente della Suprema Corte di Cassazione e nell'Intervento del Procuratore Generale della Corte Suprema di Cassazione nell'Assemblea generale della Corte sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2010. Tale progetto, inoltre, è stato riconosciuto dal Parlamento europeo per due volte come *best practise*. In particolare, il Parlamento europeo ha espressamente citato i progetti dell'Italia e dei Paesi Bassi quali modelli da seguire per gli altri Stati, auspicando un coordinamento a livello europeo, una prima volta nella Risoluzione sulla formazione giudiziaria del 14 marzo 2012. Tali conclusioni sono state poi ribadite nella risoluzione del 7 febbraio 2013, con la quale la Commissione è stata invitata a promuovere e a sostenere i coordinatori nazionali per il diritto europeo e l'interconnessione fra le reti nazionali dei coordinatori.

La Scuola si è già sostanzialmente uniformata alle prime due linee di azione del Progetto Gaius, ritenendone la perdurante attualità e l'importanza che lo stesso ha assunto nel quadro delle esperienze formative di rilievo europeo. Per un verso, infatti, ha coinvolto a pieno titolo i formatori europei negli incontri menzionati in premessa; ha assicurato copertura finanziaria anche alle attività di formazione decentrata di diritto europeo; ha previsto nel Regolamento di contabilità delle strutture didattiche territoriali la possibilità di impiegare le risorse economiche anche per lo svolgimento di corsi di lingue; ha rimosso il limite percentuale a tali investimenti sul totale dei fondi disponibili, precedentemente invece praticato dal C.S.M. Per altro verso, ha inserito nel programma di formazione permanente 2013 corsi di lingua (inglese e francese) di vari livelli (base, intermedio, avanzato); ha dedicato vari incontri di studio all'esame di problematiche di preminente rilievo europeo; ha inserito parecchi propri corsi nel circuito della formazione europea, aprendone la partecipazione ai magistrati stranieri; ha incluso in quasi tutti i programmi degli incontri di studio fin qui organizzati approfondimenti sulla disciplina europea.

Inoltre, al fine di favorire la partecipazione dei magistrati italiani a incontri di studio o *stages* formativi all'estero, la Scuola ha attivato un sistema di diffusione telematica dei relativi dei bandi a tutti i magistrati e un sistema automatico e informatizzato di selezione degli ammessi.

La terza linea di azione (la creazione di pagine *web* che siano di supporto per i magistrati italiani nella conoscenza e nell'approfondimento del diritto europeo) costituisce una parte tuttora inattuata del Progetto *European Gaius*. La prossima trasformazione del sito della Scuola in un portale della formazione consentirà di portare a compimento anche questo aspetto del Progetto (v. par. 9). A tal fine si potrà fare uso dei risultati dell'analisi svolta da un gruppo di magistrati, particolarmente esperti in materia, già a suo tempo individuati dal C.S.M. Con gli stessi e/o altri conoscitori del settore, il Comitato direttivo potrà definire il contenuto delle pagine *web* del Progetto *European Gaius*, tenendo conto dei più recenti strumenti informatici di cui la Scuola si sta dotando. In particolare, si procederà alla creazione della banca-dati prevista nella delibera del C.S.M. del 13 aprile 2011, consentendo l'accesso diretto per l'implementazione dei dati ai singoli formatori decentrati di diritto europeo. In tal modo sarà possibile mettere a disposizione di tutti i magistrati documenti rilevanti per l'applicazione del diritto europeo (fonti normative, provvedimenti giudiziari sovranazionali e nazionali, relazioni, ecc.). La creazione di una simile banca-dati, che costituirà un prezioso strumento di aggiornamento professionale dei magistrati, rientra nella missione formativa cui è preposta la Scuola.

5. I COMPITI DEI FORMATORI EUROPEI

La definizione dei compiti dei formatori di diritto europeo prende le mosse dalla Comunicazione della Commissione europea del 29 giugno 2006 sulla formazione giudiziaria nell'Unione europea (COM(2006)0356). In tale occasione la Commissione europea ha rilevato le seguenti esigenze in materia di formazione giudiziaria:

- migliorare la conoscenza degli strumenti giuridici adottati dall'Unione e dalla Comunità, in particolare nei settori in cui i giudici nazionali sono investiti di poteri specifici;
- perfezionare le competenze linguistiche, onde permettere alle autorità giudiziarie di comunicare direttamente fra loro, come prevede la maggior parte degli strumenti;
- sviluppare la conoscenza dei sistemi giuridici e giudiziari degli Stati membri al fine di valutarne le rispettive esigenze nell'ambito della cooperazione giudiziaria.

Inoltre, la Commissione ha puntualizzato che, sotto il profilo metodologico, la formazione dei magistrati deve insistere sugli aspetti pratici e mirare a:

- sviluppare metodi che consentano una diffusione più ampia dei risultati della formazione, accanto ad azioni più classiche come convegni e seminari;
- utilizzare strumenti di formazione innovativi e rendere disponibili in linea gli strumenti dell'Unione e le informazioni sui sistemi giudiziari nazionali;
- favorire la stretta cooperazione fra gli istituti di formazione nazionali e quelli a vocazione europea (*in primis*, la Rete Europea di Formazione Giudiziaria, *Eurojust*, la Rete giudiziaria civile e commerciale e la Rete giudiziaria penale).

In tema va poi menzionata la Risoluzione del Parlamento europeo del 23 novembre 2010, secondo cui la capacità di comprendere e di gestire le differenze tra i sistemi giuridici europei può nascere soltanto da una comune cultura giudiziaria europea; cultura che deve essere alimentata condividendo le conoscenze e la comunicazione, studiando il diritto comparato e mutando radicalmente il modo in cui i giudici partecipano alla formazione e allo sviluppo professionale,

attraverso azioni che abbiano l'obiettivo di superare le barriere linguistiche.

I compiti del formatore in diritto europeo, quindi, non possono essere limitati alla semplice organizzazione di incontri di studio su temi di rilievo eminentemente transnazionale. Simili iniziative esauriscono solo in minor parte gli obiettivi che la Scuola intende perseguire preservando il Progetto *European Gaius*.

Innanzitutto occorre che il formatore europeo cooperi stabilmente con gli altri formatori decentrati nella definizione di tutti i programmi degli incontri di studio. Infatti, il diritto europeo – che si compone non solo del diritto dell'Unione, ma anche della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e della giurisprudenza della CEDU, nonché delle altre convenzioni promosse dal Consiglio d'Europa – non costituisce una materia a sé, isolata e non comunicante con gli altri settori del diritto e dell'attività giudiziaria. Al contrario, la normativa sovranazionale si integra con quella nazionale, cosicché può dirsi che quasi non esistano fattispecie del diritto interno che non abbiano agganci con il diritto europeo. Pertanto, l'effettiva diffusione della conoscenza del diritto europeo si deve attuare anche mediante l'inserimento di relazioni o approfondimenti sul tema nell'ambito di corsi che trattano questioni "ordinarie" tanto di diritto e processo civile, quanto di diritto e procedura penale.

In secondo luogo, la formazione decentrata dovrà porre rimedio alle difficoltà che il magistrato incontra nel reperimento e nella conoscenza delle fonti europee, anche di matrice giurisprudenziale. Conseguente che la predisposizione di sistemi di elevata veicolazione del sapere – ad esempio, tramite *mailing list* o *forum* dedicati – rientra a pieno titolo nei compiti e nelle funzioni dei formatori europei. Ovviamente, in un'epoca di piena informatizzazione, non avrebbe alcun senso che simili strumenti siano approntati isolatamente su base distrettuale. Compete alla Scuola, tramite il proprio portale della formazione, mettere a disposizione strumenti tecnologicamente aggiornati ed efficienti. Il compito precipuo dei formatori decentrati europei consisterà piuttosto nel raccogliere e selezionare il materiale da pubblicare sul sito e nel curare la diffusione e l'utilizzo di tali strumenti presso la massima parte dei magistrati. La costituzione di questa banca-dati avrà il fine di assicurare un'informazione organica e completa sui profili del diritto europeo, che consenta a ogni magistrato di reperire non solo la giurisprudenza sul caso singolo, ma anche le questioni pendenti, la disciplina applicabile e le informazioni su come redigere un'ordinanza di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Un altro compito che spetterà al "nuovo" formatore europeo sarà quello di orientare, sostenere e sviluppare le potenzialità dei singoli magistrati nell'apprendimento e nell'applicazione del diritto europeo, promuovendone la conoscenza diffusa e la corretta attuazione. Si tratta di una vera e propria attività di *counseling* che potrà essere realizzata – anche in questo caso – mediante strumenti informatici, ovvero tramite l'attivazione – nell'ambito del portale www.scuolamagistratura.it – di un *forum* del diritto europeo nel quale i formatori decentrati del settore avranno il compito di moderatori.

L'attivazione di numerosi programmi di scambio nell'ambito della formazione internazionale, nonché di altri progetti per la conoscenza del sistema giudiziario italiano da parte di magistrati stranieri, impone che i formatori europei assolvano altresì al compito di referenti della Scuola nei distretti in cui tali programmi troveranno attuazione.

Infine, i formatori europei avranno la responsabilità della diffusione della conoscenza di lingue

straniere e dell'organizzazione dei relativi corsi di apprendimento (v. par. 15).

A margine appare opportuno annotare che l'azione formativa in materia di diritto transnazionale non può essere ristretta al solo diritto europeo, dovendosi applicare le medesime metodologie anche per la diffusione della conoscenza del diritto internazionale, del diritto comparato e delle norme in materia di cooperazione giudiziaria.

6. LA FORMAZIONE DELLA MAGISTRATURA ONORARIA

Come indicato in premessa, l'art. 2, comma 1, lett. c, d.lgs. n. 26 del 2006, assegna alla competenza esclusiva della Scuola anche la formazione iniziale e permanente della magistratura onoraria.

La Scuola ha significativamente incrementato, rispetto al passato, l'offerta formativa centrale rivolta ai magistrati onorari. In particolare, è stata assegnata loro una quota di posti nei corsi di formazione permanente e, in modo fortemente innovativo, sono stati programmati corsi riservati in via esclusiva ai giudici onorari (giudici di pace, GOT e VPO). Ciò nonostante, l'ampiezza della platea dei magistrati onorari e la circostanza che questi non sono remunerati per la durata dei corsi di aggiornamento professionale impongono di svolgere in sede periferica una parte rilevante dell'attività di formazione ad essi destinata. D'altro canto, trattandosi di uno dei fini istituzionali della Scuola, è doveroso che lo stesso sia perseguito mediante tutte le articolazioni di cui la Scuola stessa dispone, comprese le sue strutture territoriali per la formazione decentrata.

Le disposizioni relative al tirocinio ed alla formazione professionale dei giudici di pace sono contenute nella legge 21 novembre 1991, n. 374, non testualmente abrogata dal d.lgs. n. 26 del 2006, ma della quale può ritenersi l'abrogazione implicita limitatamente alle norme in questione. Il tirocinio iniziale e la formazione permanente delle altre figure di giudici onorari (principalmente dei GOT e dei VPO) erano invece interamente disciplinati da regolamenti del C.S.M., che – in considerazione della gerarchia delle fonti – cedono il passo alla nuova previsione di legge.

Al fine di regolare in modo omogeneo la formazione di tutta la magistratura onoraria, il C.S.M., con la circolare del 16 aprile 2004 (modificata il 13 novembre 2008), aveva istituito le Commissioni distrettuali per la formazione della magistratura onoraria, con composizione mista (magistrati ordinari, magistrati onorari e avvocati). A queste era stato attribuito il compito di offrire alle varie compagini della magistratura onoraria un'offerta formativa rispondente alle esigenze di una platea di utenti che richiedono, per caratteristiche inerenti alle modalità di selezione e soprattutto alla peculiarità delle attribuzioni, una caratterizzazione specifica e diversificata.

Si era venuta così a creare una formazione decentrata basata su un sistema a "doppio binario": da un lato, la formazione decentrata dei magistrati di professione; dall'altro, quella delle varie compagini della magistratura onoraria. Due binari fortemente divaricati quanto a finalità, risorse finanziarie e metodologie.

Il sistema del doppio binario portava con sé il rischio di una formazione depotenziata per la magistratura onoraria. Basti pensare al raccordo fra i formatori decentrati e il Comitato scientifico del C.S.M. e, più in generale, la formazione centrale, raccordo che non ha mai trovato eguali nella formazione della magistratura onoraria; oppure all'arricchimento dell'offerta formativa riservata ai giudici di professione mediante l'attuazione per Progetto *European Gaius* (v. par. 4), dal quale

restavano esclusi i giudici onorari. Il tutto si poneva in controtendenza rispetto al progressivo ampliamento delle competenze dei giudici onorari, anche in materie delicate e complesse quali quella dell'immigrazione, che coinvolgono interessi primari della persona e trovano la loro disciplina anche nei trattati fondamentali del diritto europeo.

In tale contesto è intervenuta, in esito ad apposita interlocuzione con la Scuola, la delibera del C.S.M. del 31 luglio 2013, che prende atto del superamento del quadro normativo previgente e afferma come del tutto immotivata la persistenza di una *“distonia tra la formazione della magistratura professionale (rimessa alla Scuola della magistratura) e quella della dei giudici di pace (di competenza dei consigli giudiziari) e, all'interno della magistratura onoraria, tra la formazione iniziale e permanente dei giudici di pace e quella dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari”*. Da ciò il C.S.M. ha concluso di *“valutare favorevolmente la previsione di un'unica struttura formativa in ambito decentrato, competente sia per la formazione della magistratura professionale che quella onoraria, regolata secondo le disposizioni della delibera del 22 maggio 2013, che consentirebbe una maggiore praticità gestionale delle attività formative ed una proficua interazione tra le offerte formative destinate alla platea dei magistrati (professionali ed onorari) operanti in ambito distrettuale”*.

Tanto premesso, la Scuola, considerando l'impegno nella formazione dei magistrati onorari compito primario ed equivalente rispetto a quello della formazione dei magistrati di professione, ritiene opportuno rimuovere ogni elemento strutturale che possa determinare un diverso livello qualitativo e quantitativo nella formazione periferica della magistratura, professionale o onoraria che sia.

La formazione dei magistrati onorari, pertanto, non può essere una formazione *“diversa”*, ma semmai *“complementare”* rispetto a quella dei magistrati ordinari. L'unicità del percorso culturale e formativo rende infatti irragionevole ogni sbarramento alla partecipazione dei magistrati onorari alle iniziative di formazione decentrata *“ordinaria”*; piuttosto, in una logica di cultura comune della giurisdizione, l'organizzazione degli incontri di studio in sede decentrata deve essere portata diffusamente a conoscenza anche dei magistrati onorari, eventualmente mediante l'utilizzo di un'apposita *mailing-list* o di un apposito *forum* distrettuale, gestiti nell'ambito del portale unitario della formazione giudiziaria.

Al contempo, ed in ciò consiste la natura *“complementare”* di tale formazione di cui si è detto sopra, occorre considerare che il diverso sistema di reclutamento, la mancanza di un lungo periodo di tirocinio quale quello cui sono sottoposti i MOT e la peculiarità delle materie affidate alla competenza esclusiva della giurisdizione onoraria impongono l'organizzazione di percorsi formativi ulteriori specialistici e personalizzati, che si affiancano ma non si sostituiscono a quelli della formazione decentrata ordinaria.

Pertanto, sul piano dei contenuti, l'offerta formativa specificatamente rivolta alla magistratura onoraria dovrà riguardare:

- percorsi di formazione iniziale rivolti ad assicurare una conoscenza di base delle problematiche inerenti alle funzioni giudiziarie che i magistrati saranno destinati a svolgere;
- corsi di aggiornamento finalizzati ad elevare la conoscenza di temi e istituti di carattere generale, processuali e sostanziali;

- incontri di studio su materie specialistiche riservate alla competenza della magistratura onoraria.

L'ottenimento di questi risultati presuppone un'opportuna differenziazione anche in ordine alle diverse tipologie di magistrati onorari, giacché le materie di competenza dei giudici di pace sono diverse da quelle usualmente trattate dai GOT e dai VPO.

Questa offerta formativa mirata si aggiunge a quella generalista organizzata nell'ambito della formazione decentrata dei magistrati di professione. Le uniche esclusioni potranno riguardare incontri di studio su materie che, per legge o per le vigenti circolari del C.S.M. in tema di distribuzione degli affari all'interno degli uffici giudiziari, non possono essere affidate ai giudici onorari.

La definizione delle modalità di svolgimento del tirocinio iniziale dei giudici onorari sarà affrontata in una separata risoluzione all'esito della conclusione dei lavori del tavolo tecnico istituito con la VIII Commissione del C.S.M. Nell'ambito degli accordi con il C.S.M. potrà essere, inoltre, sperimentato un modello di "formazione permanente obbligatoria" dei giudici onorari, mediante la previsione di una cogente partecipazione alle attività di aggiornamento, funzionale anche ai fini della valutazione per la conferma nell'incarico di magistrato onorario o per l'eventuale passaggio ad altra funzione onoraria.

La formazione decentrata dei magistrati onorari deve riguardare tutte le categorie di giudici non di professione. Pertanto, l'azione formativa non deve essere rivolta solamente ai giudici di pace e ai GOT e VPO, ma anche agli esperti del Tribunale dei minorenni e del Tribunale di sorveglianza che, che, essendo meno numerosi, più difficilmente possono usufruire di una formazione loro dedicata.

7. L'UNITARIETÀ DELLA FORMAZIONE DECENTRATA E I RESPONSABILI DEI SETTORI

Dalle considerazioni che precedono discende la necessaria unitarietà della formazione decentrata. Il sistema a doppio binario, unitamente all'ulteriore suddivisione dei formatori decentrati in "ordinari" ed "europei", dipendono dalla stratificazione nel tempo dei provvedimenti istitutivi di queste varie reti ma non rispondono ad alcuna effettiva esigenza di formazione. Di contro, l'opzione di una formazione decentrata unitaria risponde all'idea di fondo di un'unica cultura della giurisdizione, comune a tutte le sue compagini, professionali e onorarie, giudicanti e requirenti, civili e penali.

La creazione di una struttura formativa unitaria in ambito decentrato, competente sia per la formazione della magistratura professionale che di quella onoraria, pone il problema di verificare se in essa si verifichi o meno l'assorbimento delle Commissioni per la formazione della magistratura onoraria.

Dette Commissioni – in carica fino al 31 dicembre 2012 e poi prorogate dal C.S.M., su richiesta della Scuola, fino alla definizione degli elenchi dei magistrati onorari ammessi ai corsi di formazione centrale – vanno rimarcate per la particolarità di aver costituito organismi di gestione della formazione con caratteristiche di virtuosa e innovativa compartecipazione sia di rappresentanti delle categorie destinatarie dell'offerta di formazione, sia dell'avvocatura. Tali caratteristiche di compartecipazione ricorrono, a ben vedere, anche nella *ratio* della previsione del legislatore del 2006 in ordine alla composizione dello stesso Comitato direttivo della Scuola. Del

resto, l'apporto ideativo di professionalità differenti arricchisce i contenuti della formazione dei magistrati e giova a sottrarre la stessa al rischio dell'autoreferenzialità.

D'altro canto, la formula della composizione "mista" reca con sé quella della collegialità e potrebbe appesantire il sistema della formazione decentrata, di cui l'agilità decisionale e la snellezza operativa costituiscono oggettivi punti di forza.

È tenendo conto di queste contrapposte esigenze che la Scuola propone una soluzione mediana, che fa leva sulla previsione di cui all'art. 2, comma 1, lett. *i*, del d.lgs. n. 26 del 2006. Qui si legge, infatti, che la Scuola è preposta anche "*alla realizzazione di programmi di formazione in collaborazione con analoghe strutture di altri organi istituzionali o di ordini professionali*". Tale mandato riguarda indifferentemente sia le strutture centrali sia quelle periferiche della Scuola, stante la pari corresponsabilità nell'attuazione dei fini della Scuola stessa. Pertanto, la Scuola potrà sollecitare le università e l'avvocatura ad individuare alcune figure di riferimento, eventualmente specializzate in diversi settori giuridici, che avranno il compito di sottoporre ai formatori decentrati – senza alcun effetto vincolante – possibili spunti di approfondimento, ferma restando la possibilità dei formatori decentrati di richiedere la collaborazione di altri professionisti, individuati nell'ambito dei rispettivi rapporti fiduciari, per la definizione dei programmi degli incontri di studio.

Allo stesso modo, appare opportuno che la Scuola individui anche un giudice di pace e un giudice onorario di tribunale (GOT) o un vice procuratore onorario (VPO) chiamati a integrare lo *staff* dei formatori decentrati, con funzioni propositive o consultive in tema di formazione "complementare" dei giudici onorari.

Un secondo problema concerne la definizione dei percorsi decisionali all'interno del gruppo dei formatori decentrati. Anche in questo caso, l'esigenza primaria è quella di evitare soluzioni che rallentino o burocratizzino l'attività della formazione decentrata, valorizzando invece l'autonomia ideativa e organizzativa di ogni singolo formatore. La Scuola ritiene che tale risultato possa ottenersi confidando, senza la necessità di apporre alcun vincolo, nel senso di leale collaborazione reciproca che certamente dovrà improntare l'attività dei formatori decentrati. Agli stessi deve essere quindi raccomandato di agire il più possibile in modo coordinato, così da assicurare che l'offerta formativa, tanto per la magistratura di professione quanto per quella onoraria, sia omogenea per settori (civile, penale e interdisciplinare) e sempre attenta anche alle possibili implicazioni di diritto europeo.

In tal modo il gruppo dei formatori decentrati finirà per costituire uno *staff* con una struttura analoga a quella del Comitato direttivo. I singoli formatori saranno individuati sulla base delle loro specifiche attitudini formative e nel rispetto dell'esigenza che, nel complesso, sia assicurato il possesso di adeguate esperienze professionali in tutti i principali settori giudiziari. Alcuni di essi, inoltre, saranno preposti ad un "servizio" o, se si preferisce, ad un "settore". In particolare, saranno individuati uno o più responsabili per il Progetto *European Gaius*, per la formazione iniziale (MOT), per la formazione onoraria, per la riconversione (v. par. 16) e per la spesa (a norma del Regolamento di contabilità). Ciascun settore autonomamente, e quando necessario la struttura territoriale collegialmente, si avvarrà della rete di referenti "esterni" promanante dalla magistratura onoraria, dall'avvocatura e dall'università, che opererà come detto in funzione propositiva e consultiva assorbendo, tra l'altro, le Commissioni preesistenti attive nella formazione dei magistrati onorari.

Tutti i formatori saranno protagonisti e autori delle iniziative di formazione locale, ciascuno nelle materie rispondenti alle proprie competenze tecniche ed esperienze professionali e in piena autonomia; i responsabili di settore avranno inoltre il compito più generale di assicurare il raggiungimento dei relativi obiettivi e di fungere da punto di raccordo o di collegamento con il Comitato direttivo per l'attività cui sono preposti.

Le singole strutture di formazione decentrata saranno libere di adottare un eventuale regolamento interno che, facendo salva l'autonomia ideativa e organizzativa di ciascun formatore, renda più fluidi e stabili l'interscambio di proposte e la collaborazione progettuale. Tale accorgimento potrebbe rendersi opportuno specie nei distretti di grandi dimensioni, per i quali lo *staff* dei formatori decentrati è composto da un numero più elevato di magistrati.

8. LA FORMAZIONE INIZIALE

Il d.lgs. n. 26 del 2006 risulta particolarmente innovativo in tema di tirocinio dei magistrati di nuova nomina, in quanto l'intera formula dell'uditorato viene riscritta, prevedendosene la durata fissa di diciotto mesi, di cui sei presso la Scuola.

L'art. 5, comma 3, del "Nuovo regolamento per la formazione iniziale dei magistrati ordinari in tirocinio" avverte che la sessione presso la Scuola *"può prevedere stage esterni realizzati – avvalendosi delle strutture della formazione decentrata – presso organizzazioni di utile riferimento per i magistrati in tirocinio (quali ad esempio: amministrazioni ed enti pubblici, istituti di pena, gabinetti di polizia scientifica, servizi sociali, studi forensi, uffici di cancelleria, autorità giudiziarie straniere e organismi internazionali, organi pubblici di vigilanza e di controllo), nonché di iniziative formative presso le sedi di Corte d'Appello in collaborazione con gli organismi forensi e altre istituzioni sociali o universitarie"*.

I formatori decentrati sono quindi chiamati a cooperare con la Scuola nella gestione degli *stages* destinati ai MOT del distretto. In questa attività cooperano con i magistrati collaboratori, ai sensi dell'art. 10, comma 4, del citato Regolamento.

La necessità di tale collaborazione è stata rimarcata dal C.S.M. anche nelle "Linee programmatiche sulla formazione decentrata" adottate con delibera del 21 febbraio 2013. Qui si osserva che le formazioni decentrate *"potranno essere chiamate a svolgere, quali strutture periferiche della formazione su diretta delega da parte della Scuola"* le attività relative alla formazione iniziale dei magistrati ordinari di tirocinio. *"In questo settore, massima sarà la discrezionalità organizzativa della Scuola, che potrà sperimentare formule anche nuove di coinvolgimento dei formatori decentrati, dei quali dovrà essere conservata l'essenziale funzione di "termometri" di eventuali esigenze formative particolari che dovessero manifestarsi a livello periferico (anche in ragione dell'andamento dei periodi di frequentazione dei magistrati in tirocinio presso i singoli uffici giudiziari)"*.

Considerate le accresciute competenze in materia di formazione iniziale dei magistrati ordinari, si pone il problema se sia il caso di nominare un formatore decentrato *ad hoc*. In esito all'incontro con i formatori decentrati tenutosi a Villa di Castel Pulci di Scandicci nei giorni 27 e 28 febbraio 2013 è emersa la soluzione negativa, in quanto l'attività formativa dei MOT nei singoli distretti ha carattere, per così dire, di "stagionalità" strettamente legata all'avvicinarsi dei decreti

ministeriali di nomina, sicché un formatore che fosse a ciò preposto in via esclusiva potrebbe restare inoperoso per parecchi mesi consecutivi.

Al contempo, se da un lato tutti i formatori devono essere chiamati a concorrere a pari titolo nella gestione delle attività distrettuali di formazione iniziale, nondimeno è opportuno che ad uno solo di essi si riconosca un ruolo di responsabilità nel coordinamento di queste attività e nel raccordo a tal fine con la Scuola (per la figura di “responsabile di settore” v. par. 7).

La sessione di sei mesi, anche non consecutivi, presso la Scuola prevista dal d.lgs. n. 26 del 2006 esaurisce, nella chiara intenzione del legislatore, la formazione teorico-pratica affidata alla Scuola stessa di cui necessitano i MOT, che quindi per la restante parte del tirocinio non devono essere distolti dall’esperienza presso gli uffici giudiziari. Conseguenza che deve essere soppressa la prassi – diffusa in molti distretti – di qualificare i corsi di formazione decentrata, non specificamente ricompresi in progetti della Scuola destinati ai MOT, come “obbligatori” per i magistrati in tirocinio. Essi potranno nondimeno esservi invitati.

La piena attribuzione alle strutture decentrate della Scuola dei compiti, per loro natura “localizzati”, relativi alla formazione iniziale porterà verosimilmente ad allineare in futuro, da parte del C.S.M. e della Scuola, il Regolamento per la formazione dei MOT al d.lgs. n. 26 del 2006, nella parte in cui non risulta più previsto il ruolo del magistrato “collaboratore”, già attualmente privo di funzioni formative ma incaricato del compito di designare i magistrati affidatari dei MOT e concorrente con i formatori decentrati nello svolgimento degli *stages*. L’eventuale scomparsa di tale figura, tenuta transitoriamente in vita in attesa della piena revisione della formazione decentrata, potrà portare alla definitiva individuazione presso le strutture territoriali della Scuola di un “centro” di riferimento per il tirocinio, che replichi nei rapporti con i consigli giudiziari il rapporto che, a livello centrale, la Scuola intrattiene con il C.S.M.

9. IL PORTALE DELLA FORMAZIONE DECENTRATA ED EUROPEA

Come già accennato in precedenza, un passaggio fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi prefigurati dalla Scuola nel breve periodo è costituito dalla conversione del sito *internet* www.scuolamagistratura.it in un portale della formazione dei magistrati. Ciò significa che le pagine *web* non offriranno solamente informazioni descrittive dell’attività della Scuola, ma si arricchiranno di contenuti e di servizi interattivi.

In particolare, per quanto concerne la formazione decentrata, si provvederà a riservare alla stessa un’apposita sezione del sito, alla quale i formatori potranno accedere con sistema adeguate autorizzazioni di sistema e quindi caricare dati.

I dati da inserire sono di due specie.

Da un lato si pongono i programmi degli incontri di studio. Il loro caricamento sul sito della Scuola consente di raggiungere tre obiettivi: dare massimo risalto pubblicitario ad ogni iniziativa (pure mediante l’implementazione di un sistema automatico di comunicazione via *email* dei nuovi corsi e di ogni altra iniziativa di formazione a tutti i magistrati togati e onorari del distretto); automatizzare la rilevazione delle presenze ai corsi, anche al fine del rilascio dell’attestato di partecipazione e della relativa comunicazione al C.S.M. ai fini delle valutazioni di professionalità; consentire la diffusione delle idee progettuali dei singoli distretti a livello nazionale, in modo da

favorirne la circolazione. La banca-dati dei corsi di formazione decentrata sarà quindi visionabile nella pagina del singolo distretto che organizza l'evento, ma anche in una sorta di agenzia nazionale degli incontri di studio decentrati.

La seconda specie di documenti da pubblicare sul sito è costituita dai testi delle relazioni e da altro materiale didattico o giurisprudenziale. Tale documentazione confluirà in una banca-dati unica della formazione dei magistrati, dove sarà catalogata per temi e per parole chiave, in modo da consentire un'agevole ricerca.

Accanto alle pagine della formazione decentrata dei singoli distretti, si porrà la sezione del sito dedicata al Progetto *European Gaius*. La struttura e il contenuto di questa sezione sarà definito mediante l'analisi dei risultati del gruppo di lavoro a suo tempo istituito dal C.S.M., con l'aggiornamento e l'integrazione resi necessari dalla possibilità di sfruttare le nuove tecnologie di cui si sta dotando la Scuola. Tutti i formatori europei avranno accesso a queste pagine con le opportune credenziali di sistema e quindi potranno concorrere a integrarne il contenuto. Nell'ambito di questa sezione del sito sarà altresì ospitato un *forum* di diritto europeo, tramite il quale i formatori europei, che avranno le funzioni di moderatore, svolgeranno compiti di *counseling* in materia. La raccolta delle più rilevanti pronunce nazionali ed europee sul diritto dell'Unione e sulla CEDU costituiranno una banca-dati liberamente accessibile da ogni magistrato.

10. ALTRI SERVIZI TELEMATICI

Tramite il sito della Scuola sarà possibile veicolare ulteriori servizi di formazione.

Promuovendo a livello centrale alcune prassi virtuose già praticate dalla formazione decentrata, si potrà – ad esempio – attivare un servizio di novità giurisprudenziali o legislative oppure si potranno scannerizzare e diffondere gli indici delle principali riviste giuridiche.

Inoltre, è allo studio un accordo con il CED della Corte di Cassazione per la raccolta e la catalogazione di sentenze di merito di particolare rilievo, in modo da riattivare il relativo archivio rimasto sospeso negli ultimi anni.

Appare, infine, particolarmente utile il servizio, già attivato in alcuni distretti, di comunicare ai giudici di primo grado l'esito delle impugnazioni proposte contro i loro provvedimenti. Questo servizio, che richiede ovviamente la collaborazione anche delle cancellerie, può essere integrato con quello appena sopra illustrato, in modo da "tracciare" la sorte dei casi-guida attraverso i vari gradi del giudizio.

Simili risultati, che richiedono un considerevole impiego di risorse, potranno essere raggiunti, con la tempistica necessaria, solo con la cooperazione dei formatori decentrati.

Nell'ambito della collaborazione con il CED della Corte di Cassazione potrà farsi rientrare anche la diffusione a tutti i magistrati delle relazioni predisposte dall'Ufficio del Massimario.

Particolare menzione, fra le prassi virtuose già praticate, merita quella di sottoscrivere una convenzione con le locali università per consentire il libero accesso e la consultazione, anche *on line*, dei libri e delle riviste delle biblioteche della facoltà di giurisprudenza.

11. L'INCENTIVAZIONE ALLA PARTECIPAZIONE AI CORSI DI FORMAZIONE DECENTRATA

I formatori decentrati, nell'incontro del 27 e 28 febbraio 2013, hanno segnalato il basso livello di partecipazione ai corsi da loro organizzati come uno dei più avvertiti nodi problematici.. Hanno segnalato che tale circostanza condiziona in modo rilevante l'intensità della programmazione, la scelta dei temi da trattare e il relativo taglio, le metodologie impiegate.

Alla questione non deve attribuirsi un peso eccessivo, ricordando ancora una volta che l'organizzazione di incontri di studio non è che solo una delle attività in cui si concreta la formazione decentrata. Nondimeno appare opportuno un impegno rivolto a far crescere il numero dei partecipanti ai corsi decentrati.

In tal senso, una prima soluzione può essere costituita dalla comunicazione ai formatori decentrati del numero delle domande di ammissione pervenute per ciascun corso di formazione centrale. In tal modo i formatori potranno avere contezza dei temi più richiesti e riproporli in sede locale. Tale iniziativa, ovviamente, si aggiunge ma non si sostituisce alla rilevazione dei bisogni formativi in sede locale cui deve provvedere la formazione decentrata.

Una seconda linea di azione consiste nel comunicare anche i nominativi dei magistrati non ammessi ai corsi per i quali vi è stata una considerevole sproporzione fra le domande di ammissione e i posti disponibili. Sarà così possibile intercettare, distretto per distretto, i magistrati interessati ad uno specifico tema, concordare con loro tempi e termini per organizzare un incontro analogo in sede locale e rimediare all'incapacità dell'offerta centrale far fronte all'eccessivo numero di domande.

Una soluzione già largamente praticata dalla formazione decentrata consiste nell'aprire la partecipazione agli incontri di studio ad altre professioni (prevalentemente avvocati, commercialisti, notai). L'art. 2, comma 1, lett. i, del d.lgs. n. 26 del 2006, prevede che la Scuola è preposta *“alla realizzazione di programmi di formazione in collaborazione con analoghe strutture di altri organi istituzionali o di ordini professionali”*. La norma, che va riferita indistintamente sia alle attività in sede centrale che a quelle decentrate, consente di *“istituzionalizzare”* queste forme di partecipazione che, promovendo il confronto fra diverse esperienze professionali, arricchiscono il contenuto dell'offerta formativa. Anche in questa dimensione deve ribadirsi la massima autonomia del formatore decentrato, che sarà libero di prendere contatti con le altre istituzioni anche a prescindere dalle figure di contatto (avvocati e professori universitari) di cui si è detto al par. 7. Per facilitare la realizzazione di eventi formativi comuni è stato modificato il Regolamento di contabilità delle strutture didattiche territoriali, recependo le indicazioni provenienti sul punto dai formatori decentrati.

Poiché la scelta di argomenti di taglio trasversale, che interessano un maggior numero di colleghi, fa crescere il grado di partecipazione all'evento, sembra opportuno sconsigliare di svolgere in sede distrettuale incontri di studio troppo specialistici, che di regola interessano pochi colleghi tutti addetti alla medesima sezione (ad esempio, le materie minorile, della sorveglianza, della prevenzione, fallimentare, societaria, industriale, ecc.). In simili casi, l'azione del formatore decentrato potrebbe invece utilmente integrarsi con le riunioni sezionali previste dall'art. 47-*quater* dell'Ordinamento giudiziario o comunque svolgentisi all'interno di sezioni e uffici specializzati, offrendo supporto logistico ed eventualmente organizzando dei veri e propri mini-incontri sui temi segnalati dal presidente.

Il Regolamento di contabilità delle strutture territoriali della Scuola mira a facilitare la partecipazione agli incontri di studio anche da parte dei magistrati provenienti dagli uffici periferici del distretto, prevedendo il rimborso delle spese di viaggio. È inoltre possibile organizzare incontri di studio in luoghi diversi dal capoluogo del distretto, qualora il formatore lo ritenga utile al fine di favorire una maggiore partecipazione locale; in tal caso pure il formatore decentrato avrà diritto al rimborso delle spese di trasferta.

I formatori decentrati potranno anche organizzare, anziché un singolo incontro di studio, un "ciclo" di incontri su un tema più ampio, in esito al quale sarà rilasciato un unico attestato di frequentazione.

Un'altra soluzione proposta dai formatori decentrati, sulla quale il Comitato direttivo potrà ulteriormente riflettere, potrebbe consistere nell'accordare preferenza nella partecipazione ai corsi in sede centrale o all'estero a coloro che hanno frequentato incontri di studio "preparatori" in sede locale.

Infine, nell'ambito di un'intesa con il C.S.M., potrebbe essere rivitalizzato l'istituto delle c.d. "giornate della formazione", consistenti nella previsione – nell'ambito delle tabelle distrettuali – di alcuni giorni in cui le attività giudiziarie sono sospese per consentire a tutti i magistrati di partecipare agli incontri di studio decentrati organizzati in tali date.

Come già chiarito (v. par. 8), deve invece negarsi la possibilità di qualificare i corsi di formazione decentrata come "obbligatoria" per i magistrati in tirocinio. Questi ultimi, infatti, svolgono una lunga sessione di formazione teorico-pratica presso la Scuola e per il resto del tirocinio non devono essere distolti dall'esperienza pratica presso gli uffici giudiziari.

12. PARTECIPAZIONE ALLE ATTIVITÀ DI FORMAZIONE E VALUTAZIONE DI PROFESSIONALITÀ

L'art. 25 del d.lgs. n. 26 del 2006 prevede che tutti i magistrati in servizio hanno l'obbligo di partecipare almeno una volta ogni quattro anni a uno dei corsi che *"si svolgono presso le sedi della Scuola"* (così deve intendersi il rinvio all'art. 24 del medesimo decreto legislativo). Tale obbligo ha frequenza annuale nei primi quattro anni successivi all'assunzione delle funzioni giudiziarie. La legge rimette ad un regolamento della Scuola la disciplina delle modalità di partecipazione e al Comitato direttivo l'individuazione del corso obbligatorio, in relazione alle esigenze professionali, di preparazione giuridica e di aggiornamento di ciascun magistrato.

La vigente normativa regolamentare adottata dal C.S.M. in tema di valutazione di professionalità eleva alla cadenza annuale la formazione obbligatoria, ma prevede che l'obbligo possa ritenersi assolto anche quando il magistrato non sia stato ammesso a nessuno dei corsi di formazione permanente per i quali abbia fatto domanda.

Si pone il problema se all'obbligo di aggiornamento professionale possa assolversi anche frequentando gli incontri di studio della formazione permanente.

Al riguardo appare opportuno distinguere il corso quadriennale (o annuale durante i primi quattro anni di funzioni giudiziarie) previsto dall'art. 25 del d.lgs. n. 26 del 2006 da quelli infraquadriennali richiesti dal C.S.M. Per la prima specie, il rinvio all'art. 24 del d.lgs. n. 26 del 2006 non sembra lasciare adito a dubbi circa il fatto che deve trattarsi di un corso di formazione centrale,

organizzato direttamente dal Comitato direttivo della Scuola. Quanto agli altri, poiché il relativo obbligo di frequentazione è imposto da una normativa regolamentare del C.S.M., compete all'organo di autogoverno determinare in che modo tale obbligo possa essere assolto.

Sembra tuttavia ragionevole affermare che la frequenza di un incontro di studi in sede decentrata di una sola sessione non possa essere considerato equipollente alla partecipazione ad un corso in sede centrale, di regola della durata di quattro sessioni.

Pertanto, salva una diversa determinazione del C.S.M., nell'esigenza di assicurare a tutti i magistrati di poter raggiungere lo *standard* minimo di aggiornamento professionale attualmente richiesto, la Scuola ritiene di procedere:

- organizzando alcuni corsi di formazione centrale in località diverse dalla sede principale della Scuola, con l'ausilio anche logistico della formazione decentrata territorialmente competente;
- "accreditando" come corsi di formazione centrale alcuni corsi organizzati dalla formazione decentrata particolarmente meritevoli per ampiezza dei temi trattati, originalità metodologica e pertinenza della materia con i bisogni formativi.

Si auspica inoltre che, nell'ambito delle future intese con il C.S.M. in sede di tavolo tecnico, si preveda l'equipollenza fra la frequentazione di almeno quattro corsi di formazione decentrata nell'arco di un anno solare e la partecipazione ad un corso di formazione centrale.

È prevedibile che tali iniziative avranno una immediata ricaduta positiva anche sulla questione del basso livello di partecipazione ai corsi di formazione decentrata (par. 11).

13. LA METODOLOGIA DELLA FORMAZIONE DECENTRATA

La Scuola ha rinunciato all'idea di predisporre un regolamento didattico della formazione decentrata, ritenendo che, almeno in questa prima fase in cui è necessaria l'acquisizione di ampi contributi ideativi, l'imposizione di regole – per quanto elastiche e minimali – avrebbe comportato il rischio di ingessare l'attività dei collaboratori territoriali entro schemi prefissati e quindi avrebbe svilito il loro apporto propositivo, sul piano dei contenuti così come della metodologia. La Scuola vuole, infatti, che la formazione decentrata continui ad essere un laboratorio continuo di ricerca e sperimentazione.

Coerentemente con questa impostazione, una riflessione sulle metodologie ottimali da impiegare in sede territoriale vale come semplice contributo di idee privo di qualsiasi vincolatività.

Ciò posto, va premesso che non esiste un modello metodologico migliore, in quanto la scelta ottimale dipende dalla materia trattata, dal numero dei partecipanti, dal grado della loro specializzazione, dai risultati che si intendono conseguire e dalle risorse disponibili.

Interpellati all'inizio dell'anno circa eventuali suggerimenti da rivolgere alla Scuola, i formatori decentrati hanno espresso in modo unanime l'auspicio di un incremento dei corsi che prevedano un coinvolgimento attivo dei partecipanti mediante gruppi di lavoro o laboratori di ricerca (anche per piccoli gruppi specializzati). In effetti, anche le schede di *feedback* raccolte dalla Scuola nei primi mesi di attività confermano che, in linea generale, gli utenti gradiscono maggiormente, sia nella formazione permanente che in quella dei MOT, i gruppi di lavoro e i laboratori di ricerca

rispetto alle relazioni frontali, specie se di taglio istituzionale o accademico.

Ciò nonostante, in sede decentrata sembra prevalere il classico schema del convegno con relazioni frontali, come emerge dall'analisi delle relazioni consuntive delle attività dell'anno 2012.

Secondo quanto segnalato dai formatori decentrati nell'incontro del 27 e 28 febbraio 2013, la ragione per cui in sede decentrata appare difficile attuare metodologie di lavoro maggiormente coinvolgenti dipende dallo scarso numero di magistrati che partecipano agli eventi, dal maggiore *appeal* esercitato dalla presenza di professori universitari di chiara fama, dall'eterogeneità della platea che spesso non possiede quel tasso di elevata specializzazione necessario al buon funzionamento dei gruppi di lavoro. Inoltre, si segnala la partecipazione, spesso in misura preponderante, degli avvocati agli eventi organizzati dalla formazione decentrata; circostanza che, se da un lato arricchisce di diverse esperienze professionali il dibattito, dall'altro può ingenerare comprensibile riluttanza a discutere apertamente di questioni ancora dubbie o controverse in tema di applicazione e interpretazione della legge.

Nonostante queste comprensibili difficoltà, si raccomanda il ricorso a formule metodologiche che abbiano una ricaduta pratica quanto più immediata possibile nell'esercizio quotidiano della giurisdizione. È appena il caso di ricordare, infatti, che lo scopo della Scuola (anche nelle sue diramazioni territoriali) è quello di assicurare l'aggiornamento professionale dei magistrati e non l'organizzazione di convegni o eventi culturali in quanto tali.

Spetterà alla sensibilità del formatore decentrato individuare – tra le metodologie individuate dalla Scuola o anche al di là di esse - la metodologia più adatta di volta in volta alla trattazione del tema prescelto e al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Qualora si prescelga la metodologia del laboratorio di ricerca, è utile considerare che la migliore riuscita del dibattito, che facilita lo scambio di idee e l'elaborazione di un pensiero comune, è favorita dai seguenti fattori:

- suddivisione dei partecipanti in piccoli gruppi di lavoro, di regola non superiori alle 20-25 unità;
- dislocazione delle postazioni di lavoro (*setting*) in modo paritario (ad esempio, tutti i partecipanti intorno ad un tavolo), anziché nella classica impostazione dell'insegnamento *ex cathedra*;
- assenza di un vero e proprio relatore, sostituito da un semplice coordinatore del dibattito;
- assenza di relazioni frontali, semmai sostituite dalla formula "*Il collega Tizio (o il prof. Caio) introduce le seguenti questioni...*";
- individuazione analitica, già nel programma, delle questioni da trattare nel corso dell'incontro;
- omissione di ogni anticipazione circa le conclusioni che il coordinatore riterrà più convincenti;
- raccolta e distribuzione di materiale pratico (atti, provvedimenti, ecc.) da esaminare nel corso dell'incontro.

I formatori decentrati potranno inoltre considerare se sia utile rilevare il livello di gradimento degli incontri di studio mediante la predisposizione di una scheda di valutazione da compilarsi a cura dei partecipanti.

Accogliendo un'istanza proveniente dai formatori decentrati, appare opportuno consentire agli stessi di accedere alla consultazione dell'albo dei docenti della Scuola.

14. I CONTENUTI DELLA FORMAZIONE DECENTRATA

Per le medesime ragioni già illustrate a proposito della metodologia, la Scuola non intende, almeno in questa fase, dare alcuna direttiva in tema di contenuti della formazione decentrata. Come s'è detto, uno dei valori primari della formazione decentrata è costituito dall'ampia autonomia ideativa e organizzativa dei singoli formatori. Nel rispetto di tale premessa, il compito della Scuola è allo stato quello di creare le condizioni affinché il contributo progettuale dei formatori decentrati possa produrre i migliori frutti.

Per ottenere questo risultato la Scuola conferisce grande importanza alla circolarità delle informazioni e delle idee. La libertà di iniziativa dei formatori decentrati deve essere effettiva e consapevole e non costituire l'inevitabile conseguenza del fatto – riscontratosi in qualche esperienza - che, non sapendo gli uni cosa facessero gli altri, non potevano far altro che provvedere autonomamente.

In concreto, la circolarità delle idee può essere assicurata nei seguenti modi:

- creando, nelle pagine *web* della formazione decentrata, un indice unico nazionale di tutte le iniziative distrettuali, in modo da consentire una visione sempre aggiornata degli incontri di studio già svolti e dei progetti in fase di esecuzione;
- istituendo un *forum* riservato ai formatori decentrati che, assorbendo e sostituendosi alla rete DARC, costituisca un luogo virtuale di confronto continuo;
- creando, in apposite pagine *web* accessibili solo dai formatori decentrati, una sorta di banca-dati di obiettivi formativi interscambiabili, cui ciascun formatore può attingere o in cui può dare il proprio contributo.

Un secondo strumento di grande ausilio nell'orientamento delle scelte dei temi da approfondire è costituito dalla rilevazione dei bisogni formativi. Anche in questo caso sono possibili molteplici linee di azione:

- invitare i formatori decentrati a effettuare rilevazioni periodiche dei bisogni formativi mediante interpello dei magistrati del distretto e/o la diffusione di appositi questionari e a condividerne i risultati sulle pagine *web* loro riservate;
- comunicare ai formatori decentrati il numero delle domande di ammissione pervenute per ciascun corso di formazione centrale, in modo da dare contezza dei temi più richiesti;
- creare sul sito *internet* della Scuola una "casella dei suggerimenti" in cui ogni magistrato possa segnalare specifiche esigenze formative.

L'unificazione delle strutture della formazione dei magistrati di professione e di quelli onorari impone un'ulteriore riflessione sui contenuti. Al riguardo va ribadito che la massima parte

dell'offerta formativa deve essere indifferenziata per i magistrati togati e onorari. A questi ultimi, però, dovranno essere dedicati incontri di studio sulle materie specialistiche che appartengono alla loro competenza esclusiva (si pensi, in particolare, al giudice di pace), nonché corsi di base che tendano a compensare, mediante un taglio degli argomenti più generale e una metodologia didattica più diretta, la brevità del percorso di formazione iniziale e le differenze nel sistema di reclutamento (v. par. 6).

Un discorso a parte va fatto per le "azioni formative comuni" con la formazione decentrata. Tale denominazione identifica alcuni corsi di formazione permanente che si articolano in due fasi: la prima si svolge in sede locale ed è mirata, mediante il coordinamento con la rete dei formatori decentrati, alla rilevazione delle prassi in una determinata materia; nella seconda fase, i dati raccolti vengono analizzati in una sessione aperta alla partecipazione anche dei formatori decentrati. È rimessa all'iniziativa dei medesimi formatori decentrati l'organizzazione di una terza fase "di ritorno", nella quale i risultati dell'analisi svolta in sede centrale vengono diffusi sul territorio. Una diversa tipologia di "azione formativa comune" può avere struttura inversa, con un incontro centrale – aperto ai formatori locali - prodromico ad iniziative decentrate successive.

Limitatamente a tutte queste iniziative "comuni", in genere nell'ordine di una l'anno nel settore civile e in quello penale, l'attività dei formatori decentrati sarà anche di collaborazione con le strutture centrali.

15. LA FORMAZIONE LINGUISTICA

Autonome considerazioni devono essere svolte per la formazione linguistica, la cui importanza è stata sottolineata anche dalla Comunicazione della Commissione europea del 29 giugno 2006 sulla formazione giudiziaria nell'Unione europea (COM(2006)0356), quale strumento per permettere alle autorità giudiziarie di comunicare direttamente fra loro (v. par. 5).

Poiché l'ottenimento di un simile risultato rientra fra gli obiettivi del Progetto *European Gaius*, la formazione linguistica deve essere ascritta alla responsabilità dei formatori europei.

In passato la formazione decentrata ha praticato soluzioni molto variegate, che sono state censite nell'ambito dell'incontro del 27 e 28 febbraio 2013.

Alla luce dei risultati emersi da quel dibattito è stato modificato il Regolamento di contabilità delle strutture didattiche territoriali, introducendo un'apposita disciplina (art. 14-*bis*). Si prevede che i corsi di formazione linguistica possono essere organizzati incaricando singoli docenti, stipulando apposite convenzioni con istituti pubblici e universitari oppure tramite scuole di lingua anche di natura commerciale. Trattandosi di attività che implicano un impegno finanziario, l'individuazione dei docenti o dei soggetti commerciali deve avvenire nel rispetto delle regole dell'evidenza pubblica, ossia per gara. Si è fatto divieto di rimborsare, anche solo in parte, ai singoli magistrati il costo della frequentazione di corsi di lingua diversi da quelli organizzati dalla formazione decentrata.

Giova rimarcare che, rispetto al passato, è venuta meno la previsione di una soglia percentuale rigida di spesa massima consentita per la formazione linguistica in base alla dotazione finanziaria annua. La determinazione dell'importo da destinare alla formazione decentrata è dunque rimessa al prudente apprezzamento dei formatori decentrati e deve e tenere conto della necessità di

ripartire in modo ragionevole il *budget* annuo fra i diversi programmi formativi.

Dal punto di vista della metodologia e dei contenuti, i principali orientamenti esprimono la preferenza per i corsi:

- di conoscenza elevata, a discapito dei corsi-base di alfabetizzazione (anche in conformità con la Comunicazione della Commissione europea, che parla di “perfezionamento” delle competenze linguistiche); non essendo molti gli offerenti di formazione linguistica elevata, specie nel settore giuridico, tale requisito potrà limitare, di fatto, il numero dei docenti o soggetti commerciali cui rivolgere l’invito alle gare, secondo scelte rimesse alla prudente valutazione dei formatori locali, previo adeguato espletamento dell’obbligo di motivazione nel bando;
- di lingua inglese, anziché di altre lingue;
- di linguaggio tecnico-giuridico (soprattutto *Legal English*);
- che prevedano la presenza di “lettori giuridici”;
- che prevedano l’uso di dispense per ciascun discente, conservabili e successivamente consultabili;
- che consentano l’acquisizione di certificazioni del livello di conoscenza acquisito;
- che prevedano anche l’insegnamento dello stile internazionale nella presentazione di casi e questioni nell’ambito di un dibattito in lingua straniera.

È emersa, inoltre, la preferenza per le strutture pubbliche, specialmente di tipo universitario, in considerazione:

- della disponibilità di “lettori giuridici”;
- della maggiore affidabilità nel rilascio di una certificazione che corrisponda all’effettivo livello di conoscenza della lingua straniera acquisito;
- dei costi più contenuti.

Queste indicazioni potranno orientare le scelte dei formatori europei, ai quali la Scuola – come si è già detto in tema di formazione in generale – non intende apporre alcuno specifico vincolo. L’unico dato che appare insopprimibile riguarda l’opportunità di un esame preliminare di conoscenza della lingua, necessario per commisurare il livello della formazione offerta alle concrete esigenze del partecipante.

Occorre inoltre considerare che, poiché la padronanza di una lingua straniera si ottiene solo con l’esercizio continuo, un adeguato raccordo fra la formazione decentrata e quella centrale consentirà di costruire veri e propri percorsi di formazione linguistica. La Scuola infatti organizza corsi di lingua di vario livello in sede centrale ed è disponibile a cederne il *format* alla formazione decentrata. La prossima attivazione di corsi di lingua *e-learning* e la possibilità di partecipare in *streaming* a quelli centrali costituiranno un punto di partenza per la diffusione fra i magistrati della conoscenza di base delle lingue straniere, specie nell’applicazione giuridica, che potrà essere successivamente perfezionata in sede locale.

L’impegno, anche finanziario, della Scuola nel settore della formazione linguistica risponde all’esigenza di consentire alle varie autorità giudiziarie europee di comunicare direttamente fra

loro (così come precisato dalla Comunicazione della Commissione europea del 29 giugno 2006, già citata). Pertanto, il singolo magistrato non vanta alcun diritto alla formazione linguistica che non sia finalizzata a tale scopo. Conseguenze che non possono trovare spazio né l'eventuale interesse del singolo magistrato ad approfondire la conoscenza di lingue non di comune impiego nell'ambito europeo; né le richieste di formazione provenienti dalla magistratura onoraria che, per un verso, non è stabilmente strutturata e, per altro verso, solo raramente può essere chiamata a dialogare in modo diretto con autorità giudiziarie straniere.

La formazione linguistica dei MOT non è posta a carico della struttura di formazione decentrata presso cui svolgono il tirocinio; risulterebbero altrimenti oltremodo penalizzate le risorse finanziarie dei distretti con un maggior numero di MOT. La loro formazione linguistica viene curata direttamente dalla Scuola a livello centrale, prevalentemente mediante corsi *e-learning* o prevedendosi la partecipazione facoltativa a sessioni di tirocinio residenziale interamente in lingua straniera.

16. LA RICONVERSIONE

Con il termine "riconversione" si intende la formazione dei magistrati che cambiano funzione (giudicante / requirente) o settore (civile / penale) o, all'interno della stessa funzione, transitano da o verso funzioni fortemente specializzate. Si tratta dunque di un'azione formativa mirata, cioè rivolta a specifici soggetti, e di livello non eccessivamente complesso. La riconversione costituisce forse il capitolo più importante nella formazione dei magistrati, in quanto interviene in un momento in cui l'esigenza di affinamento professionale è più marcata e quindi incide in modo più diretto e immediato sul rendimento dell'interessato. Al contempo, essa presenta non poche difficoltà di attuazione. Infatti, i bisogni formativi dei magistrati in mobilità sono le più varie e dipendono dalla diversa combinazione delle funzioni precedentemente esercitate con quelle di nuova assegnazione. Conseguenze la difficoltà di organizzare appositi corsi per pochi magistrati con esigenze eterogenee.

La Scuola ha affrontato il problema prevedendo la possibilità di ammettere i magistrati che abbiano cambiato di recente, o siano in procinto di cambiare funzioni o settore, in sovrannumero ai corsi di formazione permanente in materie pertinenti con le nuove attribuzioni. Tale ammissione in sovrannumero, peraltro, è condizionata alle circostanze che l'interessato non sia stato ammesso a nessun corso di formazione permanente o che sia stato ammesso ad un corso in materia diversa da quella di suo prossimo interesse e che, in questo secondo caso, rinunci alla partecipazione al corso cui è stato ammesso in tempo utile per consentire lo scorrimento della lista d'attesa.

Sebbene questa soluzione, del tutto innovativa rispetto al passato, rappresenti un considerevole salto in avanti in termini di efficacia della riconversione, la stessa non esaurisce l'azione formativa richiesta. Occorre considerare, in particolare, che la ragionevole sicurezza del magistrato in mobilità di poter contare su un adeguato supporto formativo rimuove una significativa remora al cambio di funzioni o di settore e quindi contribuisce, in fin dei conti, ad assicurare l'attuazione dei principi dell'unicità giurisdizione e della pluralità delle esperienze professionali quale fattore di arricchimento della capacità individuale.

Su questo versante, quindi, deve impegnarsi anche la formazione decentrata.

Qualora al cambio di funzioni e/o settore corrisponda anche il trasferimento da un distretto all'altro, il compito di assicurare la riconversione del magistrato in mobilità graverà sia sui formatori *a quo* che su quelli *ad quem* in ragione del tempo trascorso fra l'atto che delibera il trasferimento e la presa di possesso nel nuovo ufficio. Ad esempio, in caso di posticipato possesso parte del percorso di riconversione potrà svolgersi nell'ufficio di provenienza; viceversa, nel caso di anticipato possesso.

Poiché a volte il cambio di funzioni è meno difficoltoso del cambio di settore (si pensi al passaggio da giudice penale a P.M., piuttosto che a giudice civile), occorre innanzitutto chiarire che la riconversione è dovuta in caso non solo di trasferimento da un ufficio ad un altro, ma anche di spostamento interno al medesimo ufficio. Inoltre, la riconversione è dovuta non solo nel caso di cambio di funzioni o di macro-settori (civile – penale) ma anche nel caso di passaggio da funzioni generaliste (ad esempio, giudice civile) a funzioni con altro grado di specializzazione (ad esempio, giudice dell'esecuzione, tribunale delle imprese, ecc.); di caso in caso dovranno valutarsi le esigenze di riconversione in caso di transito da funzioni fortemente specializzate a quelle generaliste.

La riconversione serve a porre rimedio alle eventuali esigenze formative del magistrato in un determinato settore della giurisdizione e quindi alla stessa si provvederà solo su richiesta dell'interessato che dichiara di avvertire questo specifico bisogno formativo.

Il contenuto della riconversione professionale del magistrato in mobilità deve essere concordato con l'interessato, tenendo conto delle sue specifiche esigenze; il consenso dell'interessato è elemento essenziale di qualsiasi iniziativa in argomento, non essendo ipotizzabile una sovraordinazione della struttura formativa locale, quale ad es. emergerebbe ove quest'ultima potesse autoritativamente determinare un programma formativo. I formatori decentrati potranno proporre all'interessato un percorso formativo che comprenda la partecipazione alle camere di consiglio e alle riunioni sezionali dell'ufficio di destinazione, incontri con magistrati esperti nel settore, la partecipazione a corsi decentrati pertinenti con le nuove funzioni.

Per assicurare il raggiungimento di tali obiettivi, un formatore decentrato sarà individuato come responsabile del servizio di riconversione.

17. I CORSI INTERDISTRETTUALI

Appartiene già alla pregressa esperienza della formazione decentrata l'organizzazione di corsi interdistrettuali, ossia in collaborazione fra più distretti. In precedenza era richiesta l'autorizzazione della IX Commissione del C.S.M. ed era necessario che i distretti fossero limitrofi.

Il Regolamento di contabilità delle strutture didattiche territoriali non prevede quest'ultimo limite; occorre unicamente che l'organizzazione di incontri realizzati d'intesa fra i formatori di diversi distretti sia autorizzata dal Comitato direttivo della Scuola. È consentita la copertura delle spese di viaggio dei partecipanti e a tal fine è possibile attingere ai fondi "accantonati" di cui all'art. 1, comma 3, del predetto Regolamento.

Per effetto di tali modifiche, i corsi interdistrettuali acquisiscono nuove potenzialità. Ad esempio, è possibile organizzare un corso in collaborazione fra distretti distanti, ma accomunati da esigenze formative omogenee e particolarmente avvertite a livello territoriale (ad esempio, questioni in

tema di diritto della navigazione, che all'evidenza non interessa tutti i distretti italiani, ma solo quelli con intensa attività portuale o aeroportuale). È altresì possibile che l'iniziativa interdistrettuale coinvolga non soltanto due, ma anche più distretti.

La progettazione di incontri di studio a livello interdistrettuale può inoltre costituire un modo per valorizzare un evento formativo di particolare rilievo, condividendone il contenuto oltre i confini del singolo distretto; oppure può rispondere all'esigenza di unire le forze progettuali e favorire la partecipazione di un maggior numero di magistrati, specie se la collaborazione intercorre fra distretti di piccole dimensioni.

In sostanza, quello interdistrettuale costituisce a tutti gli effetti un livello intermedio di formazione, che si pone a metà strada fra la formazione di prossimità svolta nell'ambito più strettamente locale e quella esercitata in sede centrale.

Il potenziamento della formazione interdistrettuale costituisce inoltre una risposta all'esigenza di formazione dei magistrati addetti a uffici di rilevanza distrettuale (quali, nel penale, il riesame, la DDA e, di regola, la corte d'assise; nel civile, le sezioni specializzate in diritto industriale e quelle di diritto societario, che spesso hanno addirittura competenza per più distretti). Per questi uffici, incaricati della trattazione di materie particolarmente delicate e specialistiche, la formazione a livello distrettuale avrebbe poco significato, in quanto si rivolgerebbe ai soli magistrati di un'unica sezione, che trovano già occasione di scambio di informazioni sulle loro esperienze giurisprudenziali nelle riunioni sezionali di cui all'art. 47-*quater* dell'Ordinamento giudiziario. Per queste materie un più proficuo confronto professionale può avvenire coinvolgendo i magistrati di distretti differenti.

Un'ulteriore spinta all'organizzazione di incontri di studio interdistrettuali può venire dalla costituzione, fra i formatori decentrati, di comitati di coordinamento interdistrettuale per aree geografiche (per esempio, a Roma fra i formatori del distretto e quelli della Corte di Cassazione) o per materie specialistiche.

In ogni caso, l'organizzazione di un incontro di studio interdistrettuale deve essere sorretta da un interesse obiettivamente apprezzabile, dal momento che lo stesso implica un impegno finanziario maggiore.

18. LE NUOVE FRONTIERE DELLA FORMAZIONE DECENTRATA

L'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69 (c.d. "decreto del fare") convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, ha previsto la possibilità da parte degli uffici giudiziari giudicanti di acquisire come "stagisti", per un periodo di 18 mesi, i migliori laureati in giurisprudenza. L'effettuazione del tirocinio formativo è, tra l'altro, utile per l'accesso alla magistratura onoraria, la partecipazione ai concorsi nelle magistrature e nelle amministrazioni, nonché equivalente ad un anno di tirocinio presso gli studi legali e notarili per l'abilitazione alla professione di avvocato e notaio.

Il comma 5 della citata disposizione prevede che gli stagisti *"sono ammessi ai corsi di formazione decentrata organizzati per i magistrati dell'ufficio ed ai corsi di formazione decentrata loro specificamente dedicati e organizzati con cadenza almeno semestrale secondo programmi che sono indicati per la formazione decentrata da parte della Scuola superiore della magistratura"*.

Sia la programmazione generale del percorso formativo degli stagisti, sia la definizione dei contenuti dei corsi loro destinati rappresentano nuove “frontiere” dell’attività della Scuola.

In tale dimensione, un ruolo di punta sarà svolto dai formatori decentrati, la cui opera è espressamente menzionata dalla legge come una risorsa essenziale per assicurare il raccordo sul territorio e con i capi degli uffici giudiziari (cui sono assegnati compiti preminenti nell’organizzazione dello *stage*).

19. LA NUOVA PIANTA ORGANICA DEI FORMATORI DECENTRATI

La Scuola ha ampia autonomia – riconosciuta sia dalla legge (art. 1, comma, del d.lgs. n. 26 de 2006) che dal C.S.M. (delibera del 22 maggio 2013) – nel determinare la pianta organica dei propri collaboratori territoriali.

Nel procedere in tale direzione, occorre considerare che le strutture didattiche territoriali partecipano di tutte le funzioni e gli scopi istituzionali della Scuola, comprese la formazione iniziale dei MOT, la formazione iniziale e permanente dei magistrati onorari, l’organizzazione di attività di formazione e di scambio nell’ambito della Rete giudiziaria europea e l’attuazione del Progetto *European Gaius*, la formazione dei neolaureati “stagisti”. Si tratta di compiti più ampi di quelli finora affidati ai formatori decentrati e che, peraltro, vanno apprezzati in una dimensione di reale effettività, dato che la Scuola ha già concretamente impiegato i formatori decentrati per l’assistenza ai MOT durante lo svolgimento degli *stages* in sede distrettuale e ha diramato una nota per l’inserimento di corsi organizzati a livello periferico nella programmazione permanente 2014.

Si impone, di conseguenza, la previsione di un’adeguata pianta organica.

Finora la rete dei formatori decentrati era articolata su base distrettuale, considerando quale autonomo distretto anche la Corte di Cassazione e la Procura Generale. La Scuola, nella ripartizione dei fondi e nell’apertura dei conti correnti ha utilizzato il medesimo criterio, considerando i magistrati in servizio presso la Procura Nazionale Antimafia come afferenti alle giurisdizioni di legittimità.

Tale criterio deve essere mantenuto fermo, anche perché al momento non sembra presentare alcuna utilità né la proliferazione di nuove strutture didattiche territoriali sprovviste di autonomia finanziaria, né l’accorpamento di uffici preesistenti.

Per quanto concerne le sezioni distaccate di Corte d’appello, in precedenza solo quella di Sassari aveva un proprio formatore decentrato. Ferma restando l’unicità della struttura su base distrettuale, appare opportuno assicurare la presenza sul territorio di un formatore per ogni sezione distaccata; quindi anche a Taranto e Bolzano andrà assicurata siffatta presenza.

Il numero dei formatori decentrati per ogni distretto deve essere determinato in considerazione dei bisogni specifici di ogni territorio, che in larga parte dipendono dalla popolazione giudiziaria. In particolare, si ritiene opportuno suddividere i distretti in cinque fasce:

- 3 formatori per i distretti con organico fino a 150 unità;
- 4 formatori per i distretti con organico compreso fra 151 e 250 unità;

- 5 formatori per i distretti con organico compreso fra 251 e 350 unità;
- 6 formatori per i distretti con organico compreso fra 351 e 500 unità;
- 7 formatori per i distretti con organico superiore alle 500 unità.

I formatori saranno individuati in modo che essi, nel loro complesso, garantiscano per ogni distretto un'adeguata esperienza professionale in ogni settore della giurisdizione. Pertanto, nei distretti più piccoli la scelta si dovrà basare sulla ripartizione di base fra civile e penale; in quelli con un organico più numeroso si potrà tenere conto della specializzazione nel diritto del lavoro e nelle funzioni requirenti. Inoltre, specialmente per settore il civile, nel cui ambito sono racchiuse professionalità eterogenee, è opportuno che lo *staff* dei formatori sia composto da magistrati con competenze complementari.

L'attitudine alla formazione e alla didattica costituiranno criteri prioritari nell'individuazione dei formatori decentrati.

I responsabili del settore della formazione internazionale e del Progetto *European Gaius* saranno individuati dal Comitato direttivo già all'atto della designazione, fra coloro che hanno dato la specifica disponibilità e attestato il possesso dei requisiti richiesti.

Le altre responsabilità di settore (compresa quella della spesa prevista dal Regolamento di contabilità) saranno ripartite fra i formatori d'accordo fra loro, a prescindere dalla vocazione penalistica e civilistica della loro formazione professionale. Costoro, infatti, saranno responsabili dell'attuazione dei singoli obiettivi di settore, alla cui definizione però dovranno concorrere tutti i componenti dello *staff*. È possibile che il medesimo formatore sia responsabile di più settori.

Tutto ciò considerato, il Comitato direttivo

DELIBERA

- 1.** di invitare tutti i formatori decentrati – nel rispetto dell'autonomia ideativa, organizzativa e didattica – ad ispirare la loro azione formativa ai valori di contenuto e metodologici illustrati nella presente risoluzione;
- 2.** di pervenire alla unificazione della rete dei formatori decentrati, compresi i formatori europei, con quella dei formatori della magistratura onoraria, anche mediante la previsione di un unico stanziamento in bilancio a partire dall'anno 2014;
- 3.** di approvare la pianta organica dei formatori decentrati allegata alla presente risoluzione e di procedere alla diramazione di un interpello per l'acquisizione delle disponibilità dei magistrati ordinari a ricoprire l'incarico di formatore decentrato;
- 4.** di dare piena e completa attuazione al Programma *European Gaius*, come in premessa;
- 5.** di individuare, all'interno degli uffici della formazione decentrata, compiti di responsabilità nei seguenti settori:
 - formazione internazionale e progetto *European Gaius*;
 - tirocinio dei magistrati ordinari e gestione degli *stages*;

- formazione iniziale e permanente dei magistrati onorari;
 - formazione dei magistrati che effettuano un cambio di settore o di funzioni (riconversione);
- le residue attività (ad es. attività di formazione a favore dei neolaureti “stagisti”) saranno, in attesa di una sistemazione della materia, collettivamente svolte dai formatori decentrati;

6. di raccomandare ai formatori decentrati di ciascun distretto – pur nel rispetto dell’individuale autonomia ideativa, organizzativa e didattica – di agire il più possibile in modo coordinato e collaborativo, così da assicurare ai magistrati di professione e a quelli onorari un’offerta formativa ispirata a una impostazione comune, omogenea in tutti i settori (civile, penale e interdisciplinare) e sempre attenta anche alle possibili implicazioni di diritto europeo, ferma restando la necessità di un’offerta formativa “complementare” per i magistrati onorari su materie che appartengono alla loro competenza esclusiva ovvero volta a compensare la brevità del percorso di formazione iniziale e le differenze nel sistema di reclutamento;

7. di richiedere, con separata corrispondenza, alle università e ai consigli degli ordini degli avvocati dei capoluoghi di distretto l’individuazione di uno o più professori e avvocati di riferimento per la collaborazione nella progettazione di programmi formativi, nonché di procedere all’individuazione di un giudice di pace e di un giudice onorario di tribunale (GOT) o un vice procuratore onorario (VPO) che partecipino con lo *staff* dei formatori decentrati alla programmazione delle attività di formazione “complementare” della magistratura onoraria;

8. di attivare, nei tempi consentiti dalle lavorazioni tecniche necessarie, sul portale della formazione dei magistrati www.scuolamagistratura.it una sezione destinata alla formazione decentrata che consenta:

- la pubblicazione dei programmi degli incontri di studio e del relativo materiale didattico;
- la diffusione telematica su base distrettuale delle iniziative di formazione decentrata;
- la pubblicazione delle relazioni, previa classificazione per argomento e indicizzazione;
- ad ogni magistrato di segnalare specifiche esigenze formative mediante una “casella dei suggerimenti”;

9. di attivare sul portale della formazione dei magistrati www.scuolamagistratura.it una sezione riservata al progetto *European Gaius (e-G@ius)*, il cui contenuto potrà essere definito previa consultazione dei magistrati già incaricati dal C.S.M. e/o altri conoscitori della materia, che contenga:

- una banca-dati di fonti normative, provvedimenti giudiziari nazionali e sovranazionali e relazioni;
- sistemi telematici avanzati per la diffusione del contenuto della banca-dati;
- un *forum* telematico del diritto comunitario in cui i formatori europei assumeranno la veste di moderatori e offriranno attività di *counseling* su questioni di diritto comunitario;

10. di attivare sul portale della formazione dei magistrati www.scuolamagistratura.it un *forum* riservato ai formatori decentrati e una banca-dati di obiettivi formativi interscambiabili;

11. di coinvolgere, nei tempi consentiti dalle lavorazioni tecniche necessarie, la formazione decentrata nella raccolta e nella catalogazione della giurisprudenza di merito del distretto di

appartenenza; nelle attività di raccordo fra i giudici di primo grado e quelli di appello; nella gestione una banca-dati di merito nell'ambito di un'intesa con il CED della Corte di Cassazione; nella gestione di altri servizi di diffusione di relazioni, riviste e provvedimenti giudiziari;

12. di trasmettere annualmente ai formatori decentrati l'elenco del numero delle domande di partecipazione pervenute per ciascun corso di formazione permanente e, per i corsi maggiormente richiesti, i nominativi dei magistrati del distretto che hanno fatto domanda e sono rimasti esclusi;

13. di avvalersi del supporto dei formatori decentrati per organizzare corsi di formazione permanente in luoghi diversi dalla sede principale della Scuola;

14. di riservarsi di accreditare nel programma annuale di formazione permanente alcuni corsi organizzati dalla formazione decentrata ritenuti particolarmente meritevoli per l'originalità dei temi trattati, l'innovazione metodologica proposta e la pertinenza dei temi rispetto alle esigenze formative del territorio;

15. di escludere che i corsi di formazione decentrata possano ritenersi obbligatori per i magistrati ordinari in tirocinio;

16. di invitare i formatori decentrati a effettuare rilevazioni periodiche dei bisogni formativi e a condividerne i risultati sulle pagine *web* loro riservate;

17. di rendere disponibile per i formatori decentrati europei il *format* dei corsi di lingua organizzati in sede centrale, auspicando un raccordo con le strutture didattiche territoriali per costruire percorsi di formazione linguistica che prevedano un momento di perfezionamento in sede locale;

18. di rendere accessibile ai formatori decentrati l'albo dei docenti della Scuola;

19. di assegnare alla formazione decentrata il compito di curare, su richiesta dell'interessato, la riconversione professionale dei magistrati in mobilità, quando lo spostamento implica un cambio di funzioni e/o di settore, mediante l'elaborazione di un percorso formativo mirato, in aggiunta alle azioni eventualmente intraprese dalla Scuola a livello centrale;

20. di assegnare alla formazione decentrata il compito di provvedere alla formazione degli "stagisti" previsti dall'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, in raccordo con i capi degli uffici giudiziari, anche ammettendo i medesimi "stagisti" agli incontri di formazione organizzati per i magistrati e organizzando corsi loro specificamente dedicati con cadenza almeno semestrale;

21. di costituire comitati di coordinamento interdistrettuali per aree geografiche o materie specialistiche, di cui faranno parte i formatori decentrati, con lo scopo di favorire l'organizzazione di incontri di studio in cooperazione fra più distretti.

INDICE

1. Premessa	pag. 1
2. I valori fondanti della formazione decentrata	pag. 2
3. La formazione decentrata nel mutato quadro normativo	pag. 3
4. La formazione in diritto europeo	pag. 5
5. I compiti dei formatori europei	pag. 6
6. La formazione della magistratura onoraria	pag. 8
7. L'unitarietà della formazione decentrata e i responsabili dei settori	pag. 11
8. La formazione iniziale	pag. 13
9. Il portale della formazione decentrata ed europea	pag. 14
10. Altri servizi telematici	pag. 15
11. L'incentivazione alla partecipazione ai corsi di formazione decentrata	pag. 15
12. Partecipazione alle attività di formazione e valutazione di professionalità	pag. 17
13. La metodologia della formazione decentrata	pag. 18
14. I contenuti della formazione decentrata	pag. 20
15. La formazione linguistica	pag. 21
16. La riconversione	pag. 23
17. I corsi interdistrettuali	pag. 24
18. Le nuove frontiere della formazione decentrata	pag. 26
19. La nuova pianta organica dei formatori decentrati	pag. 26
Delibera	pag. 27