

Art. 1

1. Il Ministero della Giustizia, al fine di adeguare l'organizzazione degli uffici giudiziari alle intervenute riforme del processo civile e penale, nonché all'introduzione del giudice unico, indice procedure selettive per il passaggio del personale appartenente all'Amministrazione giudiziaria da una posizione economica alla posizione economica immediatamente superiore, nell'ambito della figura professionale di appartenenza. Le aliquote dei posti da coprire con ciascuna procedura selettiva sono pari ai posti lasciati disponibili dai dipendenti selezionati per la posizione economica superiore incrementati dei posti vacanti alla data del _____, ad eccezione delle selezioni per le posizioni economiche iniziali di ciascuna area, per le quali le aliquote sono pari al 50 % dei posti.

2. Le procedure di cui al comma 1 sono improntate ai seguenti criteri:

a) partecipazione di tutti i dipendenti appartenenti alla figura professionale da selezionare, anche se distaccati, comandati o fuori ruolo, collocati nella posizione economica immediatamente inferiore a quella per la quale si concorre, ad eccezione dei dipendenti appartenenti alla figura professionale del cancelliere, posizione economica C2, che concorrono alla selezione per la figura professionale del direttore di cancellieri;

b) ammissione dei dipendenti in servizio al _____, in possesso, alla data di svolgimento della prova scritta, del titolo di studio prescritto dal contratto collettivo nazionale di lavoro, comparto Ministeri, 16 febbraio 1999 per l'accesso dall'esterno alla posizione economica cui si concorre e di una anzianità pari a cinque anni nella figura professionale da selezionare; in assenza dei titoli richiesti, possesso del titolo di studio immediatamente inferiore a quello richiesto per la posizione economica per cui si concorre e anzianità di servizio, nell'ambito della figura professionale da selezionare, pari a dodici anni per i passaggi da un'area all'altra, ovvero a dieci anni, per i passaggi all'interno dell'area;

c) svolgimento di una prova scritta, in sede nazionale o distrettuale, in forma di domande con risposta a scelta multipla da effettuare in un tempo predeterminato, per le selezioni all'interno dell'area B, ed in forma di risposte sintetiche a quesito per i passaggi da un'area alla posizione iniziale dell'area immediatamente superiore e per le selezioni all'interno dell'area C, su materie attinenti alla professionalità da selezionare;

3. Ciascuna procedura selettiva è preceduta dall'assestamento del personale in servizio, da realizzarsi secondo i criteri stabiliti nell'Accordo 28 luglio 1998 sulla mobilità interna del personale giudiziario.

4. Nelle selezioni organizzate a livello distrettuale, ogni candidato concorre per i

posti disponibili nell'ambito del distretto in cui presta servizio. In deroga a tale previsione, il personale in fase di trasferimento a seguito della procedura di assestamento di cui al comma 3 concorre per i posti disponibili nell'ambito del distretto, cui è stato assegnato, all'esito della predetta procedura.

5. Per quanto non disciplinato dal presente articolo, si rinvia al decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n.487 e successive modificazioni ed integrazioni.

6. Le selezioni indette a norma del presente articolo sostituiscono quelle avviate ai sensi degli articoli 16, 17 e 18 del contratto collettivo integrativo del Ministero della Giustizia del 5 aprile 2000 nonché quelle avviate ai sensi dell'articolo 15, lettera A), del contratto collettivo nazionale di lavoro, comparto Ministeri, 16 febbraio 1999.

Art. 2

1. Per i dipendenti che, all'esito delle procedure selettive, hanno avuto accesso alla posizione economica superiore sono organizzati appositi corsi di formazione; i corsi hanno durata, contenuti e modalità di svolgimento coerenti con la figura professionale posseduta dai partecipanti e sono finalizzati a rafforzare la preparazione necessaria allo svolgimento dei nuovi compiti attraverso l'aggiornamento delle competenze possedute e l'acquisizione di nuove conoscenze.

U.I.U.G.

Art. 3

1. Le disposizioni della presente legge prevalgono su quelle di natura contrattuale regolanti la materia ed i contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dopo l'entrata in vigore della presente legge non possono, in alcun caso, derogarvi.

2. Alla copertura degli oneri derivanti dagli inquadramenti di cui all'articolo 1, si provvede mediante

Relazione illustrativa

Il presente provvedimento detta i criteri per l'avvio di procedure selettive volte a modificare la distribuzione del personale in servizio, adeguando la presenza dei dipendenti alle impellenti necessità organizzative avanzate dagli uffici giudiziari. Le selezioni sono strettamente finalizzate a conseguire il miglioramento qualitativo della prestazione lavorativa dei dipendenti, da una parte, e del servizio giustizia, dall'altra, configurandosi come uno strumento di valorizzazione e apprezzamento delle capacità professionali dei dipendenti e come una modalità, ineludibile, di intervento sull'efficienza e sulla organizzazione degli uffici giudiziari. Invero, gli ultimi processi di selezione e progressione del personale dell'Amministrazione giudiziaria sono risalenti nel tempo, essendosi realizzate nel 1988, quando le assegnazioni del personale nell'ambito dell'organizzazione degli uffici sono state adeguate al nuovo ordinamento professionale introdotto con la legge n.312 del 1980, e nel 1991 quando sono stati organizzati alcuni concorsi per il passaggio alla qualifica funzionale superiore (legge 16 ottobre 1991, n.321). La c.d. privatizzazione del pubblico impiego non ha comportato una progressione del personale bensì una mera trasposizione delle vecchie qualifiche nei nuovi profili professionali. Peraltro, successivamente al 1991, nell'ambito e articolato processo di riforma e ammodernamento del sistema giustizia sono state attuati importanti interventi nell'ambito sia del processo civile che del processo penale che hanno sempre più evidenziato l'esigenza di adeguare la distribuzione, tra le diverse professionalità ed i differenti livelli di competenza, del personale appartenente all'Amministrazione giudiziaria. Questa esigenza organizzativa si fa pressante in considerazione sia dell'impossibilità di ricorrere al reclutamento di personale dall'esterno (divieto già introdotto, negli anni scorsi, dalle leggi finanziarie e previsto, sino al 2007, dalla legge finanziaria per il 2005, legge 30 dicembre 2004, n.311) sia delle riforme che hanno coinvolto (e stanno per coinvolgere) l'Amministrazione della giustizia, quali:

- 1) l'istituzione del giudice unico, come previsto dal decreto legislativo 19 febbraio 1998, n.51, che ha inciso notevolmente sull'organizzazione degli uffici giudiziari, in quanto la competenza del Tribunale monocratico risulta assai più estesa di quella del Pretore, con conseguente necessità di maggiore ricorso al personale di supporto all'attività giudiziaria;
- 2) l'istituzione di nuovi tribunali metropolitani con la legge 5 maggio 1999, n.155;
- 3) l'aumento di 1.000 unità del ruolo organico del personale della magistratura, come disposto dalla legge 13 febbraio 2001, n. 48;

- 4) l'apertura di nuove sedi decentrate del Ministero, come previsto dal disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario (AS 1296-B/bis);
- 5) il programma complessivo di informatizzazione del sistema in linea con il processo di digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni;
- 5) la diversa distribuzione della geografia giudiziaria prevista nel disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario;
- 6) la realizzazione del processo telematico ovvero delle regole tecnico-operative per l'uso di strumenti telematici nel processo civile che consentono alle parti ed ai soggetti processuali di interagire a distanza utilizzando le nuove tecnologie informatiche.

In questo contesto di organico rinnovamento le risorse umane rappresentano una delle più importanti variabili strategiche.

Per i motivi esposti, questa iniziativa è da inquadrare nell'ambito degli interventi di natura organizzativa e gestionale.

I dipendenti del Ministero sono inquadrati secondo i criteri dettati dal contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) comparto Ministeri 1998-2001 (stipulato il 16 febbraio 1999), che ha disposto l'inquadramento del personale in aree funzionali (A, B, C) ed in posizioni economiche (A, B1, B2, B3, C1, C2, C3). Il contratto integrativo del Ministero della Giustizia (stipulato il 5 aprile 2000) ha introdotto, come consentito dal contratto collettivo di livello superiore ed al fine di rispecchiare maggiormente le esigenze organizzative del settore giustizia, diverse figure professionali (cancelliere, ufficiale giudiziario, ecc.), prefigurando, in tal modo, percorsi di mobilità verticale (articolati su varie posizioni economiche), ognuno caratterizzato da contenuti professionali omogenei.

Sia il CCNL che il contratto collettivo integrativo hanno espressamente previsto la trasposizione automatica delle vecchie qualifiche funzionali nei nuovi profili (cfr., per il CCNL, art.13, comma 4 e tabella B allegata al contratto; per il contratto integrativo, art.22, comma 3).

Gli strumenti negoziali citati hanno, inoltre, dettato (nel rispetto della gerarchia dei livelli contrattuali dettata dall'articolo 40, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165) alcune regole per la progressione economica del personale, distinguendo i percorsi di selezione all'interno di ciascuna area dai corsi-concorsi destinati ai passaggi da un'area all'altra e demandando la definizione della disciplina più dettagliata, rispettivamente, alla contrattazione collettiva integrativa e alla concertazione (articolo 15 CCNL 1998-2001 e articoli 16-18 contratto integrativo).

Il Ministero della Giustizia ha, all'indomani della stipulazione del contratto integrativo, formulato i bandi, formato le graduatorie preliminari ed avviato i corsi di formazione propedeutici alle progressioni in carriera. Tuttavia, numerose ordinanze e sentenze dei giudici, ordinari ed amministrativi, hanno

sospeso le procedure selettive.

Allo stato, pertanto, il Ministero si trova nell'impellente necessità, da una parte, di adeguare le presenze del personale alle esigenze organizzative degli uffici giudiziari, e, dall'altra, di gratificare i dipendenti nella loro naturale aspirazione alla progressione professionale, valorizzando l'attuale sistema di classificazione organizzato per aree funzionali e per figure professionali.

Va evidenziato che le selezioni non rappresentano una modalità di copertura di posti vacanti, i quali restano disponibili, nell'organico complessivo, per l'accesso dall'esterno, soprattutto nelle posizioni economiche iniziali di ciascuna area funzionale, che rappresentano il fisiologico avvio di un percorso professionale che si sviluppa, arricchendosi di competenze e responsabilità, nell'ambito dell'area funzionale.

Le modalità di selezione previste dal provvedimento si pongono in coerenza:

1) con le scelte adottate negli ultimi contratti collettivi nazionali di lavoro delle amministrazioni pubbliche, in particolare, con il CCNL comparto Presidenza del Consiglio dei Ministri, stipulato il 17 maggio 2004, e con il CCNL comparto delle Agenzie fiscali, stipulato il 28 maggio 2004, che prevedono un unico accesso dall'esterno, nella misura del 50% dei posti vacanti, nella posizione iniziale di ciascuna area;

2) con i criteri elaborati dalla Commissione peritica per il sistema classificatorio del personale del comparto Ministeri, istituita ai sensi dell'articolo 9 del CCNL del 12 giugno 2003 per l'elaborazione di criteri di revisione dell'ordinamento professionale e orientata sia nel senso di semplificare gli attuali meccanismi selettivi per la progressione verticale tra le aree, anche in vista di un processo di ricomposizione delle attività lavorative demandato alla prossima tornata contrattuale, sia nel senso di potenziare notevolmente la progressione economica all'interno dell'area;

3) con l'orientamento esegetico intrapreso dalla giurisprudenza di legittimità in materia di riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo per processi di selezione del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni; invero, le Sezioni Unite della Cassazione, prendendosi carico della elaborazione giurisprudenziale precedente sia della Corte Costituzionale (cfr. sentenze nn. 205/2004, 34/2004, 274/2003, 517/2002, 373/2002, 218/2002, 194/2002, 1/1999) sia della stessa Cassazione e cercando di rendere compatibile l'assetto costituzionale con le statuizioni del giudice ordinario, hanno ritenuto di dover ravvisare, nell'ambito delle procedure di selezione riservate agli interni, una "procedura concorsuale per l'assunzione", caratterizzata da moduli procedimentali di stampo pubblicistico (e non privatistico) e dalla conseguente verifica da parte del giudice amministrativo, in tutti i casi nei quali

L'Amministrazione abbia indetto una selezione che comporti il passaggio da un'area ad un'altra (Cfr. Cass. S.U.n.3948/2004).

In considerazione di tali sviluppi degli orientamenti giurisprudenziali e dell'assetto negoziale della materia in esame, il provvedimento consente la progressione solamente verso la posizione economica immediatamente superiore, distingue le procedure selettive all'interno dell'area e quelle deputate allo sviluppo professionale da un'area all'altra, prevedendo, per la seconda tipologia di selezioni (e per l'area funzionale che raggruppa le posizioni maggiormente qualificate), modalità più rigorose di verifica della professionalità, prevede una riserva di posti vacanti a favore del reclutamento di personale "esterno" (pari al 50%) per le posizioni economiche iniziali di ciascuna area.

Nell'ambito dei passaggi da un'area all'altra, si è, peraltro, tenuto in considerazione il modesto bagaglio culturale (desumibile, oltre che dalla mansioni assegnate a tale personale, altresì dal titolo di studio richiesto per l'accesso dall'esterno) esigibile a coloro che accedono alla posizione economica B1.

Le modalità di selezione tengono, altresì, in considerazione (e non possono esimersi dal farlo) il peculiare ordinamento professionale dei dipendenti dell'Amministrazione giudiziaria così come integrato dal contratto collettivo integrativo del Ministero della giustizia (stipulato il 5 aprile 2000), ove si prevede l'inizio di alcune specifiche professionalità di supporto all'attività giudiziaria dalla posizione economica finale dell'area B, il loro sviluppo nell'ambito dell'area C (ad esempio, figura professionale del cancelliere, che si sviluppa nelle posizioni economiche B1, C1, C2) e l'eventuale frammentazione del percorso professionale (si tratta della peculiare figura professionale del direttore di cancelleria, rappresentata unicamente dalla posizione economica C3, figura professionale che costituisce fisiologico sviluppo della figura professionale del cancelliere, che – a differenza di tutte le altre figure professionali che si sviluppano nell'area C – si blocca alla posizione economica C2). Questo modello ordinamentale presuppone, infatti, sia lo svolgimento, da parte di tutti i dipendenti appartenenti alle varie posizioni economiche dell'area B e dell'area C della medesima figura professionale, di un nucleo di mansioni tipico della professionalità esplicita, sia la prefigurazione di un percorso di progressione verticale delineato per ciascun appartenente alle varie figure professionali. Nell'attesa di una parziale revisione del sistema di classificazione del personale, nel senso di una ricomposizione delle varie professionalità all'interno di ciascuna area (come prefigurato dalle valutazioni svolte in sede di Commissione paritetica per il sistema classificatorio del personale del comparto Ministeri, innanzi citata), il provvedimento consente, a fronte dell'impellente necessità di adeguare la presenza delle varie professionalità alle esigenze dell'attività giudiziaria, la progressione verticale, sia all'interno dell'area che da un'area all'altra, dei dipendenti nell'ambito della figura professionale di appartenenza. Non va sottovalutato che la competenza e la professionalità

richiesta per le posizioni economiche intermedie ed apicali di ciascuna area (i cui posti vacanti sono riservati totalmente agli interni) - da ritenersi indispensabile per la copertura di posti nevralgici nell'ambito dell'assetto organizzativo dell'Amministrazione giudiziaria - presuppongono, inequivocabilmente, l'utilizzo di personale già sperimentato e ben inserito nell'assetto organizzativo interno e portano, pertanto, ad escludere la possibilità di raggiungere, dall'esterno, un identico contenuto di specializzazione. A questa esigenza è collegata un'altra insopprimibile necessità gestionale: quella di gratificare i dipendenti nella loro naturale aspirazione alla progressione professionale, a fronte di una sedimentata esperienza professionale nonché del possesso dei titoli richiesti per l'accesso dall'esterno (che si può, ragionevolmente, ritenere assimilabili ad una maggiore anzianità di servizio). L'aspirazione di chi è inserito in una organizzazione produttiva ad arricchire il proprio patrimonio professionale ed a porlo al servizio della stessa organizzazione, acquisendo una qualifica superiore, nella continuità del rapporto, costituisce un valore al quale l'impresa privata attribuisce grande rilievo. Ritenere che tale aspirazione possa realizzarsi soltanto ponendosi in competizione con chi, dall'esterno, aspira ad entrare nell'organizzazione, significa mettere sullo stesso piano esigenze assai diverse. Valutare interni ed esterni nello stesso concorso non giova né ai primi né ai secondi, in quanto non è ragionevole che l'amministrazione usi gli stessi criteri ed abbia gli stessi margini di discrezionalità quando deve promuovere figure professionali interne e quando invece deve reclutare nuovo personale. Il pericolo che deriva da un'impostazione rigida della progressione in carriera è quello di una logica burocratica: viene data prevalenza ad una pianificazione astratta delle statiche esigenze amministrative formalmente definite, piuttosto che alle dinamiche, concrete e mutevoli, esigenze organizzative.

In considerazione delle esigenze esaminate, appare necessario accantonare, per gli esterni, dei posti che rappresentino almeno il 50% delle vacanze in organico, percentuale che si ritiene ragionevole concentrare nelle posizioni iniziali delle varie aree, considerata la necessità, ai fini di una efficiente prestazione lavorativa, è imprescindibile - per le posizioni economiche intermedie e apicali di ciascuna area - una pregressa esperienza professionale. L'Amministrazione procederà al reclutamento dall'esterno non appena l'attuale vigente assetto normativo lo consentirà (cfr. divieto di indire concorsi per le assunzioni presso le Amministrazioni pubbliche di cui alla legge finanziaria per il 2005, legge 30 dicembre 2004, n.311).

In ottemperanza all'articolo 35 del decreto legislativo n. 165 del 2001, la sede delle selezioni sarà preferibilmente distrettuale. Peraltro, in considerazione dei posti disponibili per i passaggi da una posizione economica ad un'altra, valutazioni di carattere economico potranno rendere opportuno l'organizzazione delle selezioni in sede nazionale, al fine di evitare decentramenti di selezioni relative ad un modesto numero di posti.

In considerazione delle esigenze organizzative dell'Amministrazione della

giustizia, ove la figura professionale selezionata, per la sua stretta peculiarità ed attinenza all'attività giudiziaria, presenti un congruo numero di posti disponibili, la procedura si svolgerà in sede distrettuale ed al personale selezionato sarà assicurata una sede nell'ambito del distretto di appartenenza dell'ufficio ove già era svolta la prestazione lavorativa ovvero, nel caso di ottenuto trasferimento a seguito della preventiva procedura di assestamento del personale, nell'ambito del distretto di appartenenza dell'ufficio ove il candidato prenderà possesso.

A seguito delle procedure selettive, il personale inquadrato nella posizione economica superiore seguirà un apposito corso di formazione, finalizzato a rafforzare la preparazione necessaria allo svolgimento dei nuovi compiti attraverso l'aggiornamento delle competenze possedute e l'acquisizione di nuove conoscenze.

In ordine allo strumento normativo utilizzato per definire la progressione in carriera del personale appartenente all'Amministrazione giudiziaria, deve rilevarsi la sua coerenza con l'attuale assetto sistematico della disciplina del rapporto di lavoro del dipendente pubblico, anche successivamente al processo di riforma del pubblico impiego. Invero, l'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n.165 del 2001, pur prevedendo un meccanismo di tutela del modello contrattuale, consente l'intervento della legge per disciplinare aspetti del rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici privatizzati. In ogni caso, ed a maggior ragione, dovrebbe, poi, ritenersi legittimo l'intervento del legislatore nel caso si interpretassero rigidamente le statuizioni adottate dalla Corte Costituzionale (cfr. sentenze innanzi citate), si ritenesse, pertanto, di configurare ogni percorso di riqualificazione come un accesso ad un nuovo posto di lavoro. In questa ottica, infatti, si potrebbe invocare la riserva di legge, in materia di "accesso al lavoro", posta dall'articolo 2, comma 1, lettera c), n.4, della legge delega 23 ottobre 1992, n.421.