

Quesito in merito alle disposizioni sul congedo per ferie e sulla possibilità di allontanarsi dalla sede di residenza.

(Risposta a quesito del 2 aprile 2003)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 2 aprile 2003, ha adottato la seguente delibera:

“1. Con nota in data il dott., magistrato addetto al tribunale di, ha chiesto di sapere se il giudice che non debba assicurare turni di reperibilità, nei giorni in cui non abbia udienza ed in assenza di altre ragioni di servizio prontamente comunicate, possa godere di congedo ordinario per ferie anche se non in coincidenza con il periodo feriale fissato al principio di ogni anno ai sensi dell'art. 90 O.G., e comunque non prima di tale periodo, e se possa allontanarsi dalla propria residenza senza richiedere congedi ordinari per ferie.

L'indicato magistrato ha posto il quesito dopo aver premesso di avere avanzato domanda di concessione di numero quattro giorni non consecutivi di congedo ordinario per ferie (nei giorni di lunedì 3 febbraio, lunedì 17 febbraio, sabato 1 marzo e lunedì 3 marzo c.a.), specificando che in tali giorni i turni di reperibilità per la sede distaccata presso la quale presta servizio spettavano ad altro giudice, e che tale istanza era stata rigettata dal presidente del tribunale in data 13 gennaio 2001 sul presupposto che *“non è possibile autorizzare il congedo ordinario nei giorni sopraindicati, in quanto, come precisato dal C.S.M. in più occasioni (v. 25.1.97, circ. 1457), tale congedo deve essere goduto in coincidenza con il periodo feriale fissato al principio di ogni anno ai sensi dell'art. 90 O.G., e comunque non prima di tale data”*.

Al riguardo, letto il parere dell'Ufficio Studi n. 102/2003, si rileva quanto segue.

2. Con riferimento al primo quesito, riportando testualmente le osservazioni contenute nel suddetto parere, si evidenzia che *“l'art. 276, 3° comma, dell'Ordinamento giudiziario (R.D. 30 gennaio 1941, n. 12) prevede testualmente: “Ai magistrati dell'ordine giudiziario sono applicabili le disposizioni generali relative agli impiegati civili dello Stato, solo in quanto non sono contrarie al presente ordinamento e ai relativi regolamenti”*.

Per quanto concerne le ferie dei magistrati l'art. 90 dell'Ordinamento giudiziario, così come modificato dall'art. 8 della legge 2 aprile 1979, n. 97, prevede che *“i magistrati che esercitano funzioni giudiziarie hanno un periodo annuale di ferie di quarantacinque giorni”*.

La circolare del C.S.M. n. 2246 del 21 marzo 1981 ha ribadito che, a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 8 L. 2 aprile 1979, n. 9, le ferie dei magistrati sono state equiparate al congedo ordinario degli impiegati civili dell'amministrazione dello Stato e quindi ad essi devono applicarsi, a meno che non vi sia incompatibilità, la stessa disciplina che regola l'istituto del congedo ordinario degli impiegati civili dello Stato.

L'art. 15 l. 11 luglio 1980, n. 312, avente ad oggetto il congedo ordinario degli impiegati civili dello Stato, statuisce che *“il congedo ordinario è stabilito in trenta giorni lavorativi da fruirsi irrinunciabilmente nel corso dello stesso anno solare in non più di due soluzioni, salvo eventuali motivate esigenze di servizio, nel qual caso l'impiegato ha diritto al cumulo dei congedi entro il primo semestre dell'anno successivo”*: prosegue con la previsione di applicabilità di tali regole *“nei confronti del personale di cui al successivo articolo 133”*, ossia del personale dirigenziale dello Stato. Parimenti l'art. 36 d.p.r. 10 gennaio 1957, n. 3, recante il Testo Unico degli impiegati civili dello Stato, stabilisce: *“l'impiegato ha diritto, in ogni anno di servizio, ad un congedo ordinario retribuito di un mese da usufruire in un solo periodo continuativo, compatibilmente con le esigenze di servizio. Egli può chiedere di distribuire il congedo in periodi di minore durata che non eccedano nel complesso la durata di un mese”*. All'ultimo comma prevede che *“il godimento del congedo entro l'anno può essere rinviato o interrotto per eccezionali esigenze di servizio; in tal caso l'impiegato ha diritto al cumulo dei congedi entro il primo semestre dell'anno successivo”*¹.

¹ Con riferimento ai pubblici dipendenti la giurisprudenza amministrativa ha costantemente affermato il potere discrezionale dell'Amministrazione sia di stabilire la durata minima di uno dei due periodi in cui sia eventualmente frazionato il congedo ordinario, (e ciò in linea con la *ratio* e la natura dell'istituto, finalizzato al recupero delle energie psicofisiche del dipendente) sia di far coincidere le ferie con i periodi di meno intensa attività amministrativa. Ha altresì stabilito che vige un principio tendenziale di continuità del periodo di ferie, come per il rapporto di lavoro privato, nel

Ambedue le disposizioni sono state ritenute applicabili ai magistrati ordinari come, tra le altre, si afferma nella delibera consiliare del 5 marzo 1981, avente ad oggetto l'applicabilità ai magistrati della disposizione contenuta nell'art. 15 della legge 11 luglio 1980, n. 312. Il Consiglio superiore della magistratura ha stabilito che *"l'art. 15 della legge 11 luglio 1980, n. 312 precisa, al secondo comma, che la disposizione si applica anche nei confronti del personale di cui all'art. 133 della legge, cioè al personale con qualifica di dirigente: ne deriva che la normativa è applicabile anche ai magistrati come generalmente è stato ritenuto per la normativa sulla dirigenza statale"*. A questa estensione non è di ostacolo *"il principio contenuto nell'art. 276 ordinamento giudiziario in quanto deve escludersi che la disciplina del congedo ordinario di cui all'art. 15 della legge 1980, n. 312, sia contraria alle disposizioni dell'ordinamento giudiziario e dei relativi regolamenti"*. Con una circolare di poco successiva, adottata nella seduta del 24 giugno 1981, è stata ribadita l'applicabilità ai magistrati dell'art. 15 della legge 11 luglio 1980, n. 312, precisandosi che *"normalmente il congedo ordinario deve essere goduto continuativamente in coincidenza con il periodo feriale"* ma che *"per ragioni di servizio è tuttavia possibile una diversa distribuzione, da parte dei Capi degli uffici, del periodo di congedo durante l'anno come già stabilito da risoluzioni del C.S.M. con la possibilità di recupero nel semestre dell'anno successivo"*. La delibera consiliare del 13 febbraio 1992, di risposta a quesiti attinenti alla delibera del 18 settembre 1991 in materia di autorizzazione di ferie e permissione di assenza, afferma, alla luce di una ricognizione di precedenti delibere consiliari, che *"il termine posto dall'art. 15 della l. n. 312/1980 e art. 36 del D.P.R. n. 3/1957 - <<entro il primo semestre dell'anno successivo>> - è da intendersi come perentorio e non superabile e che il magistrato, essendo irrinunciabile il diritto alle ferie, ha il dovere di goderlo entro il detto limite"*. Non si esclude che per ragioni di oggettiva impossibilità il magistrato possa essere ammesso a fruire delle ferie immediatamente dopo la cessazione della causa ostativa, eventualmente superando il termine del primo semestre dell'anno successivo, sia pure eccezionalmente.

La necessità di assicurare il funzionamento dell'ufficio durante il periodo feriale comporta la predisposizione, per tale periodo, dei turni di servizio dei singoli magistrati, da determinarsi anche in ragione dei prevedibili flussi di lavoro, tenuto conto delle disponibilità e preferenze rappresentate dai singoli magistrati, secondo il criterio dell'anzianità di servizio e favorendo la rotazione tra i richiedenti.

Esigenze di buona organizzazione dell'ufficio, sia nel periodo feriale che successivamente, comportano la necessità che i periodi di ferie dei singoli magistrati ricevano previsione nella predisposizione di apposite tabelle annuali, di competenza del Capo dell'ufficio. La formazione del piano delle ferie all'interno dei singoli uffici deve, pertanto, seguire il procedimento tabellare, tanto in relazione alla sua predisposizione, quanto con riferimento ad eventuali variazioni. A tal fine i singoli magistrati devono indicare in anticipo, al momento della predisposizione della tabella, i periodi complessivi in cui intendono fruire delle ferie. Le tabelle devono essere, quindi, trasmesse al Consiglio superiore della magistratura per l'approvazione entro un termine congruo che ne consenta il loro esame. La richiesta di eventuali variazioni va formulata tempestivamente, nel momento in cui sopravvengono le esigenze in cui essa trova causa.

Con la circolare 25 gennaio 1997, n. 1457 recante *"Integrazione alla circolare sui congedi straordinari dei magistrati"*, si è stabilito, ribadendo alcuni principi già in precedenza affermati, che il congedo ordinario deve essere goduto dal magistrato continuativamente in coincidenza con il periodo feriale fissato al principio di ogni anno ai sensi dell'art. 90 O.G.; che qualora ciò non sia possibile per ragioni di servizio, spetta ai dirigenti degli uffici disporre per una diversa distribuzione del periodo di congedo durante l'anno, con possibilità di recupero nel primo semestre successivo; che ove il magistrato si trovi nell'oggettiva impossibilità di fruire del congedo ordinario entro tale termine per ragioni di ufficio, potrà usufruirne immediatamente dopo la cessazione delle cause di impossibilità.

Con riferimento specifico alla possibilità per il magistrato di anticipare le ferie per motivate esigenze personali, si legge, in alcune circolari peraltro non recentissime, che *"l'anticipazione delle*

senso che, pur quando il dipendente abbia manifestato una preferenza per il frazionamento, questo non può mai essere tale da vanificare l'essenziale funzione di ristoro cui l'istituto, secondo la ratio sottesa alle norme che lo disciplinano, deve rispondere: la necessità che tale funzione sia in concreto adempiuta segna il limite della facoltà di scelta del dipendente (vedi, per tutte, Cons. di Stato, Sez. II, 8 aprile 1981, n. 63/81).

ferie e comunque la disciplina del godimento delle ferie fuori dal periodo ordinario trovano il loro fondamentale criterio regolatore nella soddisfazione delle esigenze di servizio, nella valutazione delle quali dovranno essere correttamente valutate dai Capi degli uffici anche le esigenze manifestate dai magistrati, ciò apparendo conforme ad un principio generale di buona amministrazione e, quindi, in ultima analisi, coerente con il buon funzionamento del servizio. Titolari del potere di valutare le esigenze di servizio che giustificano il godimento delle ferie fuori del periodo feriale sono i Capi degli uffici indicati dall'art. 14 R.D. Lgs. 31 maggio 1946 n. 511, fatta peraltro sempre salva la necessità dell'assenso del Capo della Corte di Appello di appartenenza per il godimento anticipato delle ferie ordinarie annuali².

Nella delibera in data 13 settembre 1983, il Consiglio superiore della magistratura, dopo avere affermato il principio per cui le ferie vanno di norma godute continuativamente e nel periodo feriale, stabilisce che *"le eventuali eccezioni a questa regola richiedano l'assenso preventivo del Capo dell'ufficio. Pertanto non è possibile che il titolare del diritto alle ferie possa a suo piacimento anticiparle, spostarle nel tempo, agganciare all'anno successivo, in sintesi staccarle dalla loro stessa ragione di essere quali pause di lavoro predisposte per la soddisfazione delle esigenze del lavoratore"*.

Alla luce dei principi in precedenza affermati e desumibili dai precedenti consiliari specifici, deve ritenersi, riassuntivamente, che normalmente il periodo di fruizione delle ferie da parte dei magistrati debba coincidere con il periodo feriale, ma che il Capo dell'ufficio possa procedere ad una diversa distribuzione delle ferie, per esigenze connesse all'ufficio, derivanti in via principale dalla necessità di garantire la presenza di magistrati in ufficio nel periodo feriale.

Deve, comunque, rilevarsi che in specie negli ultimi anni si è assistito ad una progressiva dilatazione di quei procedimenti che non subiscono interruzioni nel periodo feriale, sia in materia civile che penale, il che rende sempre più difficile la concentrazione da parte dei magistrati delle ferie nel periodo feriale, e rende opportuna una pianificazione delle medesime nel corso dell'anno che ne garantisca la piena fruizione, compatibilmente con le esigenze organizzative dell'ufficio di appartenenza.

In quest'ottica si ritiene che non sia contrario ad un principio generale di buona amministrazione - ma può rivelarsi addirittura opportuno per salvaguardare il diritto di ogni magistrato di fruire di tutte le ferie previste dalla legge, trattandosi di un diritto riconosciuto come irrinunciabile dalla Costituzione - che il Capo dell'ufficio autorizzi la fruizione frazionata anche anticipata di alcuni giorni di ferie per esigenze personali o familiari del magistrato.

Tale modalità di fruizione di alcuni giorni di ferie è, ovviamente, subordinata al rigoroso vaglio da parte del Capo dell'ufficio, in relazione alle esigenze organizzative nel periodo di lavoro ordinario, soprattutto quando non vi sia stata una preventiva programmazione, per i maggiori problemi che possono sorgere nella organizzazione del lavoro nell'ufficio giudiziario, nonché all'assenso del Capo della Corte di appartenenza.

Si ricorda, a tale proposito, che con circolare del Ministro di Grazia e Giustizia, inviata ai Capi degli uffici in data 9 luglio 1998, in materia di attività degli uffici giudiziari e ferie dei magistrati, si raccomanda, fra l'altro, ai Capi degli uffici il più scrupoloso rispetto del calendario giudiziario nella autorizzazione allo svolgimento delle ferie, soprattutto nelle situazioni di mancata programmazione tempestiva delle ferie durante i mesi dell'ordinario lavoro degli uffici".

3. Con riferimento al secondo quesito posto dal dott., conformemente a quanto evidenziato nel parere dell'Ufficio Studi, occorre richiamare innanzitutto l'art. 12 dell'Ordinamento giudiziario (R.D. 30 gennaio 1941, n. 12), recante *"Obbligo di residenza. Sanzioni."*, che testualmente prevede: *"Il magistrato ha l'obbligo di risiedere stabilmente nel comune ove ha sede l'ufficio giudiziario presso il quale esercita le sue funzioni e non può assentarsene senza autorizzazione del dirigente dell'ufficio. Il magistrato che trasgredisce le disposizioni del presente articolo è soggetto a provvedimenti disciplinari, e può comunque essere privato dello stipendio, con decreto ministeriale, per il tempo corrispondente alla sua assenza abusiva"*.

La circolare n. prot. 6019 del 13 luglio 1984 fa riferimento alla *"residenza"* quale situazione giuridica e di fatto del magistrato, che consenta una *"doverosa reperibilità"* e l'acquisizione presso i

² Si veda la delibera consiliare in data 3 giugno 1987, richiamata dalla delibera del 18 settembre 1991.

cittadini di *“un’immagine corretta dell’amministrazione della giustizia con possibilità di un immediato contatto con il magistrato o con i magistrati della giurisdizione di appartenenza”*.

Se queste sono le esigenze cui soddisfa l’obbligo di cui all’art. 12, è evidente che il concetto di residenza accolto dall’ordinamento giudiziario rifugge da ogni carattere di occasionalità ed è, nella sostanza, corrispondente a quello dell’art. 43, 2° comma, c.c., per il quale *“la residenza è nel luogo in cui la persona ha la dimora abituale”*.

Ne consegue che, da un lato, derivano a carico del magistrato gli obblighi di dichiarazione e di registrazione presso l’anagrafe (fatta salva, naturalmente, la possibilità di autorizzazione alla residenza in altro comune, con le modalità e nei limiti previsti dalla circolare prot. 6019 del 13 luglio 1984), dall’altro l’obbligo di garantire la stabile presenza nel territorio nel quale si trova il proprio ufficio di appartenenza, o quantomeno la propria reperibilità, per far fronte a situazioni eccezionali che potrebbero comunque verificarsi e richiedere la presenza del magistrato.

Pertanto, anche nel caso in cui il giudice non debba assicurare preordinati turni di reperibilità, nei giorni in cui non tiene udienza deve sempre garantire la propria doverosa reperibilità e, quindi, la concreta e tempestiva disponibilità per far fronte a situazioni eccezionali che possono eventualmente verificarsi.

4. Conclusivamente, quindi, alla luce delle superiori osservazioni, si ritiene di dovere rispondere ai quesiti posti dal dott. nei termini che seguono:

- il periodo di fruizione delle ferie da parte dei magistrati deve, normalmente, coincidere con il periodo feriale, ma il dirigente dell’ufficio può procedere ad una diversa distribuzione delle ferie, per esigenze organizzative dell’ufficio, nel rispetto del principio della tendenziale continuità delle medesime, che tenga anche in conto le esigenze personali manifestate dai magistrati; può, inoltre, compatibilmente con le esigenze organizzative dell’ufficio, concedere in maniera frazionata, anche anticipatamente rispetto al periodo feriale, alcuni giorni di ferie per esigenze personali o familiari del magistrato, salvo l’assenso del Capo di Corte d’Appello di appartenenza;
- anche nel caso in cui il giudice non debba assicurare preordinati turni di reperibilità, nei giorni in cui non tiene udienza deve garantire la propria reperibilità e, quindi, la concreta e tempestiva disponibilità, per far fronte a situazioni eccezionali che possono eventualmente verificarsi.”