

Circolare relativa ai criteri ed alle forme di utilizzazione dei magistrati distrettuali.

(Circolare n. P-13726/2003 del 4 luglio 2003 – Deliberazione del 2 luglio 2003)

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

“Premessa.

La presente Circolare ha l'obiettivo di dettare criteri uniformi in materia di utilizzazione dei magistrati distrettuali, essendo ormai prossima la completa attuazione, sul piano funzionale e operativo, di questa nuova figura di magistrati. Alla legge 13 febbraio 2001, n.48, recante *“Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura”*, che l'ha introdotta e disciplinata nel Capo II (artt.4-8), ha fatto seguito, infatti, il D.M. 23 gennaio 2003, con il quale il Ministro della giustizia ha determinato un primo quantitativo delle piante organiche di questi magistrati presso ciascuna Corte di appello. Con successiva deliberazione il Consiglio provvederà ad avviare la procedura per la copertura di questi posti; è sembrato tuttavia opportuno far precedere tale incombenza da una puntualizzazione in ordine alle forme ed ai criteri di utilizzazione di questi magistrati, al fine di meglio determinarne le condizioni ed i presupposti del loro impiego. La Circolare appare pertanto indirizzata ai Capi di Corte ed ai Procuratori generali, ai Consigli giudiziari, nonché a tutti i magistrati interessati.

Com'è noto, la legge n. 48 del 2001 ha previsto l'istituzione dei magistrati distrettuali al fine di far fronte alle assenze dei magistrati dal servizio che fisiologicamente si verificano per cause diverse e che provocano significativi disservizi nella gestione dei ruoli dei procedimenti. Sulla validità di tale iniziativa il Consiglio si è già espresso positivamente con la delibera del 21 maggio 1997, cui si rimanda per approfondimenti. Qui occorre sottolineare che la legge ha previsto apposite piante organiche per ciascun distretto di Corte di appello, distinte per le funzioni giudicanti e quelle requirenti. Già questo primo dato normativo consente senz'altro di individuare nelle Corti di appello ovvero nella Procura generale della stessa, a seconda delle funzioni giudicanti o requirenti da svolgere, l'ufficio di appartenenza dei magistrati distrettuali. L'adozione di provvedimenti relativi alla loro utilizzazione e alla gestione del rapporto spetta pertanto, rispettivamente, al Presidente di corte od al Procuratore generale presso la stessa.

Le singole piante organiche sono stabilite, come detto, dal D.M. 23 gennaio 2003, che ha determinato il quantitativo complessivo degli organici in 103 unità, di cui 72 giudicanti e 31 requirenti. Accade pertanto che in diversi distretti le piante organiche dei magistrati distrettuali siano composte soltanto da un magistrato con funzioni giudicanti e da uno con funzioni requirenti.

Dall'individuazione della sede di lavoro presso il capoluogo di distretto non può che derivare l'applicabilità del regime ordinario in tema di missione riconoscibile secondo quanto previsto dall'art. 4 della Legge n. 48 del 2001, la cui deliberazione è però rimessa agli uffici competenti.

La legge prevede che i magistrati distrettuali possano essere utilizzati in sostituzione di magistrati assenti ovvero in applicazione o, infine, in attività di ausilio alle funzioni del Consiglio giudiziario (**art. 7**). Vale la pena di precisare che questi incarichi non si pongono in posizione paritaria o di sostanziale indifferenza, ma secondo un ordine gradato che condiziona ogni ulteriore utilizzazione alla mancanza dei presupposti richiesti per un loro diverso impiego. L'utilizzazione prioritaria è, in ogni caso, quella della assegnazione in sostituzione, che prevale sulle altre forme pure previste dalla legge. Qualora, pertanto, ricorrano i presupposti per l'assegnazione in sostituzione di un magistrato distrettuale, si ritiene che tale forma di utilizzazione debba assolutamente prevalere sulle altre. Il conferimento di un incarico di ausilio al Consiglio giudiziario costituisce, viceversa, una ipotesi di utilizzazione del tutto residuale. E' agevole comunque osservare che, stante il previsto numero di questi magistrati e la frequenza degli eventi in presenza dei quali va disposta l'assegnazione in sostituzione, questa costituirà, nella pratica, la forma del tutto prevalente di impiego di questi magistrati.

La legge stabilisce che l'utilizzazione in sostituzione del magistrato distrettuale sia disposta in caso di assenza di magistrati dal servizio determinata da cause da essa specificamente indicate (art. 5). Tra queste ipotesi si segnalano, in particolare, i casi previsti dalla legge n. 53 dell'8 marzo 2000 e successive modificazioni di congedo parentale (art. 3, secondo comma), di congedo per gravi e documentati motivi familiari (art. 4, secondo comma), di astensione del padre lavoratore (art.13), di astensione per assistenza a familiari portatori di handicap (art.19).

La disposizione pone preliminarmente due problemi: se i casi di assenza indicati dalla legge siano tassativi e se sia possibile l'assegnazione in sostituzione anche per fronteggiare carenze di organico propriamente dette. Sulla prima questione il Consiglio ritiene che, in presenza di una normativa così precisa e dettagliata, le ipotesi di assenza che consentono il ricorso alla nuova figura siano soltanto quelle stabilite dalla legge, il cui elenco deve considerarsi tassativo. Tale soluzione appare, altresì, la più rispondente al principio del giudice naturale, che non può non operare anche rispetto alla individuazione dei casi di utilizzazione del magistrato distrettuale. Conseguentemente, in ordine al secondo quesito, si è osservato che la legge usa il termine <assenza>, nozione diversa da quella di <vacanza>, la quale fa riferimento al caso in cui il posto non sia coperto. Tale considerazione, che si adegua al dettato dell'art. 105 della Costituzione che riserva al C.S.M. la determinazione relativa alla copertura dei posti vacanti, porta ad escludere la possibilità di ricorrere alla nuova figura per coprire, sia pure in via temporanea, vacanze di organico. Ne deriva, tra l'altro, con riferimento alla ipotesi contemplata dalla lett. c), che nel caso in cui il magistrato titolare sia stato trasferito ad altro ufficio, l'assegnazione del magistrato distrettuale potrà essere disposta, come emerge chiaramente dalla lettera della disposizione, soltanto dopo che il C.S.M. avrà assegnato a quel posto altro magistrato, in pendenza della esecuzione della delibera di tramutamento.

Un tema particolarmente complesso e di particolare importanza riguarda il rapporto tra l'utilizzazione dei magistrati distrettuali ed il ricorso agli altri strumenti previsti dalle norme in materia di ordinamento giudiziario per supplire alla assenza di magistrati dal servizio, quali la supplenza, nelle sue varie forme, la coassegnazione e l'applicazione. Partendo dalla premessa che la istituzione della nuova figura non ha affatto inteso abolire gli istituti preesistenti, ma semmai affiancare ad essi un nuovo strumento capace di dare maggiore organicità ed efficacia alle possibilità operative volte a fronteggiare le situazioni di assenza, è sembrato opportuno disattendere al riguardo ogni posizione estrema, pure in astratto configurabile, propensa ad estendere indifferentemente il ricorso al magistrato distrettuale in tutti i casi di assenza previsti dalla legge, indipendentemente dalla utilizzabilità di altri strumenti, in particolare della supplenza, ovvero a negarla altrettanto decisamente nei casi di utilizzabilità di altri istituti. La soluzione adottata è stata invece nel senso di seguire, anche al fine di valorizzare le funzioni del magistrato distrettuale, l'impostazione secondo cui la compresenza dei vari strumenti debba essere equilibratamente risolta secondo un criterio di complementarietà, prevedendosi, in particolare, che il magistrato distrettuale possa essere assegnato in sostituzione soltanto nei casi di assenza, preventivata o effettiva, di una certa durata, che si è ritenuto di indicare in un mese. In proposito si è reputato tuttavia opportuno dettare una disciplina specifica per i casi di assenza determinati da aspettativa per motivi di salute, prevedendo la possibilità di utilizzare il magistrato distrettuale per assenze, preventivate o effettive, superiori a 15 giorni, in ragione del fatto che l'aspettativa in queste ipotesi segue di regola ad un periodo di congedo straordinario, in cui l'astensione del magistrato dal servizio è fronteggiata mediante gli strumenti ordinari. Tenuto conto, inoltre, che l'aspettativa per infermità, ai sensi della Circolare consiliare n. 3182 dell'11 aprile 1980, se di durata superiore a **4 mesi** comporta il collocamento fuori ruolo del magistrato senza conservazione del posto originario, con conseguente vacanza, si è precisato che in tale ipotesi l'assegnazione in sostituzione non potrà complessivamente protrarsi oltre **4 mesi**; nel caso di aspettativa per motivi di famiglia, la predetta utilizzazione non potrà invece superare l'anno, che, a mente dell'art. 69, d.p.r. n. 3 del 1957, costituisce il periodo massimo usufruibile.

L'art. 6 della legge 48/2001 stabilisce, all'evidente scopo di tutelare il principio costituzionale del giudice naturale, che la designazione dei magistrati distrettuali ai fini della assunzione dei provvedimenti che li riguardano segua criteri predeterminati al momento della formazione delle tabelle. Naturalmente questo problema, almeno attualmente, si pone solo in quei casi in cui la pianta organica preveda più unità. In tale ipotesi le tabelle, come progetto organizzativo dell'ufficio, dovranno prevedere le modalità di utilizzazione dei magistrati distrettuali secondo criteri oggettivi e predeterminati. Le indicazioni fornite sul punto dalla Circolare, attesa l'esiguità dei posti in organico, hanno dovuto necessariamente limitarsi ad indicazioni generali, che fanno riferimento, per i giudicanti, alla generale ripartizione tra il settore civile e quello penale, ed alle attitudini ed anzianità, con la precisazione, tuttavia, che, nella valutazione delle attitudini, un criterio desumibile dalla legge è quello della corrispondenza tra la qualifica del magistrato e le funzioni che ad esso vengono assegnate.

Al fine di meglio tutelare le esigenze organizzative sottese alla nuova figura, in parallelismo con altre fattispecie, si è ritenuto inoltre opportuno stabilire che tutti i provvedimenti che dispongono l'utilizzazione del magistrato distrettuale, adottati dal Presidente della Corte di appello o dal Procuratore generale della stessa in base alle rispettive competenze, debbano essere comunicati al Consiglio superiore della

magistratura previo deposito, per le eventuali osservazioni degli interessati, presso il Consiglio giudiziario competente, che esprimerà al riguardo il suo parere. I provvedimenti in questione sono meramente attuativi delle regole di organizzazione dell'ufficio e, come tali, immediatamente efficaci.

La Circolare affronta altresì ulteriori aspetti legati alla assegnazione in sostituzione, nel caso di assenze in numero superiore ai magistrati distrettuali presenti in organico, ed alla modifica e revoca dei relativi provvedimenti. È sembrato al riguardo opportuno, in questa prima fase, riservando interventi più dettagliati una volta verificata la concreta operatività del nuovo istituto, non restringere in modo eccessivo il potere di gestione del Capo dell'ufficio, limitandosi a richiamare i criteri attinenti alle esigenze di servizio esistenti in concreto, pur sottolineando la necessità che la relativa valutazione tenga conto di tutti gli elementi di fatto rilevanti. Una puntualizzazione è apparsa tuttavia doverosa, ai fini di garantire la stabilità delle funzioni e di evitare eccessive frammentazioni nella utilizzazione, nei casi di nuova assenza sopravvenuta alla precedente assegnazione, precisandosi che la revoca di quest'ultima per fronteggiare la nuova assenza potrà essere adottata soltanto in presenza di esigenze di servizio del tutto prevalenti.

1. La nuova figura del magistrato distrettuale.

I magistrati distrettuali, istituiti al fine di fronteggiare situazioni di temporanea assenza di magistrati dal servizio, compongono una pianta organica autonoma presso ciascun distretto di Corte di appello, distinta per le funzioni giudicanti e per quelle requirenti.

L'ufficio di appartenenza, cui si connettono i poteri di vigilanza e di gestione del rapporto, va individuato, a seconda delle funzioni esercitate, nella Corte di appello o nella Procura generale presso la Corte medesima.

La sede di servizio dei magistrati distrettuali è quella del capoluogo del distretto.

2. Forme di utilizzazione.

Il magistrato distrettuale può essere utilizzato: *a)* in sostituzione di un magistrato assente dal servizio; *b)* in applicazione in uno degli uffici del distretto; *c)* in compiti di ausilio al Consiglio giudiziario.

Il ricorso all'applicazione è possibile soltanto in mancanza dei presupposti previsti per l'assegnazione in sostituzione di un magistrato assente. L'attribuzione di un incarico ausiliario presso il Consiglio giudiziario costituisce, a sua volta, ipotesi residuale, in assenza dei presupposti previsti per una sua diversa utilizzazione.

3. Procedimento.

Tutti i provvedimenti di assegnazione in sostituzione e di applicazione del magistrato distrettuale sono adottati dal Presidente della Corte di appello o dal Procuratore generale presso la stessa, in ragione, rispettivamente, dell'appartenenza del magistrato al ruolo giudicante od a quello requirente. Essi hanno immediata efficacia e vanno trasmessi al C.S.M., previa comunicazione ai magistrati distrettuali ed ai dirigenti degli uffici interessati **che hanno presentato segnalazione** e previo deposito presso il competente Consiglio giudiziario, che esprimerà un parere tenendo conto delle osservazioni presentate.

I provvedimenti, ove possibile, indicheranno il termine finale della disposta utilizzazione.

4. Assegnazione in sostituzione.

4.1. Funzioni del magistrato distrettuale.

Il magistrato distrettuale può essere assegnato in sostituzione, per i motivi di cui al punto 4.2, di magistrati del distretto assenti dal servizio che svolgano funzioni di primo grado o di appello, con le sole eccezioni di magistrati che esercitano funzioni direttive o semidirettive. I magistrati di appello possono essere chiamati a sostituire magistrati di tribunale e viceversa.

Con l'assegnazione in sostituzione il magistrato distrettuale è investito delle stesse funzioni del magistrato sostituito.

4.2. Presupposti per l'assegnazione in sostituzione.

L'assegnazione in sostituzione è disposta per fronteggiare l'assenza di un magistrato dal servizio in una delle seguenti ipotesi, indicate dall'art. 5 della legge n. 48 del 2001:

a) aspettativa per malattia o per altra causa;

- b) astensione obbligatoria o facoltativa dal lavoro per gravidanza o maternità ovvero per le altre ipotesi disciplinate dalla legge n. 53 del 2000 e successive modifiche;
- c) tramutamento ai sensi dell'art. 192 Ordinamento giudiziario non contestuale all'esecuzione del provvedimento di trasferimento di altro magistrato nel posto scoperto;
- d) sospensione cautelare dal servizio in pendenza di procedimento penale o disciplinare;
- e) esonero dalle funzioni giudiziarie conseguente alla assunzione dell'incarico di componente della Commissione esaminatrice del concorso per uditore giudiziario.

Le ipotesi suindicate sono tassative. Va esclusa, pertanto, l'assegnazione in sostituzione del magistrato distrettuale per sopperire ad assenze determinate da congedi ordinari o straordinari, salvi i casi previsti dalla legge n. 53 del 2000 e successive modifiche, ovvero da vacanze di organico.

Al fine di coordinare, in base ad un criterio di complementarietà, l'utilizzazione della nuova figura con gli strumenti preesistenti diretti a fronteggiare assenze di magistrati, nell'ipotesi in cui l'assenza dal servizio sia originata da aspettativa per malattia o per motivi di famiglia, l'utilizzazione del magistrato distrettuale sarà disposta nel caso in cui l'assenza, preventivata o effettiva, sia superiore a quindici giorni continuativi; nei casi di congedo previsti dalla legge n. 53 del 2000 e successive modifiche, l'impiego del magistrato distrettuale avverrà nei casi di assenza, preventivata o effettiva, superiore continuativamente ad un mese. In tali ipotesi, se l'assenza è di durata inferiore, dovrà farsi ricorso alla supplenza interna. Se l'assenza è determinata da aspettativa per motivi di salute, l'assegnazione non potrà complessivamente protrarsi oltre i sei mesi; nel caso di aspettativa per motivi di famiglia, oltre l'anno.

Non si darà luogo ad utilizzazione del magistrato distrettuale nel caso in cui l'assenza del magistrato possa essere fronteggiata mediante l'impiego del supplente previsto dalla tabella infradistrettuale.

L'assegnazione di un magistrato distrettuale non potrà in ogni caso essere disposta per la contemporanea sostituzione di più magistrati assenti.

4.3. Assegnazione. Revoca e modifica.

In presenza di una delle ipotesi previste dall'art. 5 citato, il dirigente dell'ufficio interessato segnalerà al Presidente della Corte di appello ovvero al Procuratore generale le esigenze specifiche di servizio ai fini dell'assegnazione in sostituzione del magistrato distrettuale. Il Presidente della Corte o il Procuratore generale provvederà prontamente all'assegnazione del magistrato distrettuale in sostituzione del magistrato assente, previa revoca dell'eventuale provvedimento che nel frattempo abbia disposto la sua applicazione o destinazione al Consiglio giudiziario.

Nel caso in cui i magistrati contemporaneamente assenti dal servizio siano in numero superiore ai magistrati distrettuali presenti in organico, il provvedimento di assegnazione in sostituzione dovrà tenere conto, dandone adeguata motivazione, delle concrete esigenze di servizio che giustificano la scelta, comparate in relazione al carico di lavoro, alle materie trattate dai magistrati assenti, alla prevedibile durata dell'assenza e ad ogni altro elemento utile, anche con riguardo al contenuto delle segnalazioni degli uffici giudiziari.

Nell'ipotesi in cui, adottato il provvedimento di assegnazione in sostituzione, sopravvenga l'assenza di altro magistrato, la modifica della precedente assegnazione potrà essere disposta – **secondo la procedura prevista dal paragrafo 3** - soltanto in presenza di esigenze di servizio del tutto prevalenti, **da motivare espressamente**.

In caso di revoca dell'assegnazione, il magistrato distrettuale che svolga funzioni giudicanti è di diritto prorogato nelle funzioni per la definizione dei procedimenti già incardinati in qualità di giudice dibattimentale o dell'udienza preliminare ovvero di g.i.p..

4.4. Criteri di designazione.

In tutti i casi di organico distrettuale superiore all'unità, dovranno essere predisposti, a cura del Presidente della Corte di appello o del Procuratore generale della stessa, nell'ambito delle rispettive competenze, criteri obiettivi per la designazione del magistrato distrettuale in sostituzione del magistrato assente. A tal fine si terrà conto della generale ripartizione, per i giudicanti, tra il settore civile e quello penale, delle concrete attitudini dei magistrati, favorendo, ove possibile, la corrispondenza tra la qualifica e le funzioni da svolgere, della loro anzianità di ruolo e di servizio, nonché di eventuali situazioni di

incompatibilità.

La proposta organizzativa dovrà indicare altresì i criteri di designazione per il conferimento al magistrato distrettuale di compiti in favore del Consiglio giudiziario.

I criteri di cui sopra saranno determinati secondo il procedimento tabellare regolato dalla Circolare sulla formazione delle tabelle e, una volta predisposti, saranno inseriti nell'ambito dei criteri generali di organizzazione del rispettivo ufficio.

Nella prima fase, sarà sufficiente l'invio della proposta al Consiglio giudiziario per il prescritto parere. La proposta e il parere del Consiglio giudiziario dovranno immediatamente essere inviati al Consiglio superiore della magistratura.

Successivamente verrà seguita la procedura tabellare di cui ai paragrafi 5 e ss della circolare sulle tabelle.

5. Altre forme di utilizzazione.

Qualora non sussistano i presupposti per l'assegnazione in sostituzione, il magistrato distrettuale potrà essere applicato ad uno degli uffici del distretto.

Il provvedimento di applicazione, adottato al Presidente della Corte di appello o dal Procuratore generale della stessa in base al procedimento previsto dall'art. 110 dell'Ordinamento giudiziario, dovrà motivare sulle specifiche esigenze di servizio che si intendono realizzare, con la precisazione tuttavia che, interessando l'applicazione un magistrato privo di un ruolo di procedimenti, esse non debbono rivestire i caratteri della "*imprescindibilità e prevalenza*".

L'attribuzione di compiti ausiliari in favore del Consiglio giudiziario dovrà avvenire in conformità ai criteri indicati in via generale nella proposta di organizzazione dell'ufficio. Il provvedimento che assegna il magistrato distrettuale a tali compiti indicherà, sia pure in via generica, le attività di cui questi è investito, dalle quali dovranno ritenersi escluse le funzioni di verbalizzazione delle sedute e le incombenze che fanno carico al personale amministrativo".