

Sulla possibilità di utilizzare gli istituti dell'applicazione e della supplenza per i componenti esperti della Sezione agraria.

(Risposta a quesito del 6 giugno 2001)

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 6 giugno 2001, ha adottato la seguente deliberazione:

"Il Consiglio,

- letto il quesito, in data 26 marzo 2001, posto dal Presidente della Corte di Appello di Firenze sulla possibilità di utilizzare gli istituti dell'applicazione e della supplenza anche nei confronti dei componenti esperti delle Sezioni Agrarie e se, nel caso specifico, quella Presidenza possa emettere un provvedimento di applicazione al Tribunale di Pistoia di un esperto agrario in servizio presso la Sezione Agraria di altro Tribunale del distretto al fine di consentire la trattazione di una causa;
- vista e condivisa la relazione n. 251/01 del 7 maggio 2001 dell'Ufficio Studi e Documentazione;

d e l i b e r a

di rispondere al quesito posto dal Presidente della Corte di Appello di Firenze, come da allegata relazione dell'Ufficio Studi, che è consentita in via generale ed astratta la possibilità di utilizzare gli istituti della applicazione e della supplenza anche nei confronti dei componenti esperti onorari delle sezioni specializzate agrarie di Tribunale e di Corte di Appello e che nella specifica fattispecie prospettata nel quesito, la contemporanea situazione di incompatibilità in cui versino tre componenti esperti su quattro giustifica, in assenza dei presupposti per procedere ad una applicazione, l'adozione di un provvedimento di supplenza infradistrettuale da emanare nel rispetto dei criteri e dei limiti previsti dalla vigente circolare consiliare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari@.

ALLEGATO

Parere n. 251/01 dell'Ufficio Studi e Documentazione

I.- Il quesito.

Nella seduta del 23 aprile 2001, l'Ottava Commissione, sulla richiesta proveniente dal Presidente della Corte di appello di Firenze in data 26 marzo 2001 - tendente conoscere l'orientamento del Consiglio Superiore della Magistratura in ordine alla eventuale applicabilità degli istituti della applicazione e della supplenza anche nei confronti dei componenti esperti delle sezioni agrarie di Tribunale, nell'ipotesi in cui ciò si renda necessario per consentire la trattazione di una determinata controversia, a causa della situazione di incompatibilità in cui versino sia i componenti effettivi sia quelli supplenti di un determinato Tribunale - ha disposto la trasmissione del quesito in oggetto indicato a questo Ufficio Studi per un motivato parere.

Per una migliore comprensione della richiesta, deve precisarsi che nella nota del Presidente della Corte di appello di Firenze si ipotizza un provvedimento di applicazione presso il Tribunale di Pistoia di un esperto agrario in servizio presso il Tribunale di Prato, già previamente individuato nella persona del dott. che risulta aver manifestato la propria disponibilità.

Prima di prospettare una possibile soluzione del quesito, appare opportuno premettere brevi riferimenti al quadro normativo primario e secondario vigente in materia.

II.- Osservazioni dell'Ufficio Studi.

Deve, preliminarmente, richiamarsi la normativa in tema di disciplina delle controversie innanzi alle sezioni specializzate agrarie introdotta dalla legge 2 marzo 1963, n. 320 che, dopo aver distinto tra sezioni specializzate dei Tribunali e delle Corti di appello, dispone all'art. 2 che *Ala sezione è costituita dai magistrati ad essa annualmente attribuiti in base alle norme sull'ordinamento giudiziario, nonché dagli esperti nominati ai sensi della presente legge*@. Ferma restando la possibilità, ove le esigenze di servizio lo richiedano, di istituire, presso i singoli uffici

giudiziari, più sezioni specializzate, si stabilisce, inoltre, che *«Il collegio giudicante è composto dal numero di magistrati fissato dalle norme in vigore, nonché da due esperti»*.

Per la nomina degli esperti, che la legge riserva al Consiglio Superiore della Magistratura che può delegare il presidente della Corte di Appello, si fa riferimento agli iscritti negli albi professionali dei dottori in scienze agrarie, dei periti agrari, dei geometri e degli agrotecnici, previamente indicati dai capi degli Ispettorati compartimentali dell'agricoltura, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e i Consigli degli ordini e Collegi provinciali competenti. L'art. 3 dispone, in proposito, *«Istituzione presso ogni Corte di appello di un albo speciale, ripartito in elenchi provinciali, contenenti ciascuno un numero di esperti in ragione di otto per ogni sezione specializzata...che devono essere in possesso dei seguenti requisiti: cittadinanza italiana, età non inferiore agli anni 25, iscrizione negli albi professionali da almeno tre anni, condotta incensurata»*. Ad ogni sezione vengono assegnati, mediante sorteggio fra gli iscritti in ciascuno degli elenchi predetti (uno per il Tribunale ed uno per la Corte di appello), due esperti effettivi e due supplenti.

Il quadro di riferimento normativo delineato dalla legge n. 320 del 1963 può essere completato con il richiamo alla previsione (art. 4) della durata biennale dell'incarico conferito agli esperti che possono, comunque, essere riconfermati. Qualora, nel corso del biennio, taluno degli esperti *«Avenga per qualsiasi causa a mancare, si provvede alla sua sostituzione con le stesse norme dettate dall'articolo precedente»*.

Tanto premesso in ordine ai criteri di nomina e di eventuale sostituzione degli esperti delle sezioni specializzate agrarie, deve affrontarsi lo specifico quesito posto alla attenzione di questo Ufficio Studi ed individuare, di conseguenza, quale sia lo strumento giuridico prescelto dall'ordinamento per far fronte a situazioni che impediscono la formazione del collegio della sezione specializzata per la trattazione di una determinata controversia, atteso che, come si legge nella nota del presidente della Corte di appello di Firenze, *«Ai due esperti effettivi ed uno dei due supplenti si trovano in condizione di incompatibilità ai sensi dell'art. 51, comma 1, n. 4 c.p.c.»*.

Deve, in primo luogo, escludersi che nel caso prospettato possa farsi ricorso alla sostituzione degli esperti secondo la disciplina dettata dall'art. 4 della legge n. 320/1963, atteso che l'impedimento dedotto nella circostanza dagli esperti non appare destinato a protrarsi nel tempo, né sembra rivolgersi alla generalità delle controversie di competenza della sezione, essendo limitato alla trattazione di una determinata causa, in relazione alla quale sono state correttamente evidenziate problematiche di incompatibilità. Il procedimento delineato dall'art. 4 per la sostituzione definitiva degli esperti non sembra, dunque, invocabile nel caso di specie, non potendosi assimilare la situazione dell'esperto che *«Avenga per qualsiasi causa a mancare»*, con quella evidenziata nella nota indicata in oggetto.

Più complesso si presenta il profilo di compatibilità tra l'istituto della applicazione, previsto, in via generale, dalle norme di ordinamento giudiziario (art. 110 R.D. n. 12/1941) e la figura professionale del componente onorario (esperto) della sezione specializzata agraria. Nulla disponendo la norma, occorre fare riferimento alle circolari consiliari in materia di organizzazione tabellare degli uffici giudiziari che già dal 1991 stabiliscono che *«Ai magistrati onorari non possono essere destinati in applicazione ad uffici diversi da quelli presso i quali svolgono le loro funzioni»* (cfr. il paragrafo 99.2 della vigente circolare del 23 dicembre 1999).

Le ragioni del divieto risultano efficacemente sintetizzate in un non recente parere di questo Ufficio Studi (n. 18/92 del 3 febbraio 1992) che motiva l'esclusione osservando come l'applicazione comporti *«l'assegnazione della titolarità di funzioni giurisdizionali»* che, dopo la soppressione delle preture mandamentali, non sarebbe più configurabile nei riguardi dei vice pretori onorari che, secondo l'ordinamento giudiziario, *«Non possono essere titolari di funzioni proprie, né tabellarmente, né tanto meno ope legis»*. La risolutezza dell'affermazione contenuta nella circolare citata deve essere, tuttavia, confrontata con la particolarità delle funzioni attribuite dall'ordinamento ai componenti esperti delle sezioni specializzate agrarie. In una fattispecie analoga, concernente i magistrati onorari dei tribunali per i minorenni, si è sostenuto, infatti, che le ragioni su cui si fonda il divieto dell'applicazione dei magistrati onorari *«Non sembrano estensibili a questi magistrati, dal momento che essi, a differenza dei g.o.t. che possono svolgere funzioni nei soli casi di impedimento o di mancanza dei giudici ordinari (art. 43 bis ord. giud.), sono titolari di proprie funzioni giudiziarie»* (cfr. relazione di questo Ufficio Studi n. 583/00 del 21 novembre 2000). Si può, dunque, osservare come la legge istitutiva delle sezioni specializzate agrarie (legge n. 320/1963) configuri gli esperti onorari come componente necessaria della

sezione stessa, disponendo che il collegio giudicante sia composto, per ogni controversia, *Adal numero di magistrati fissato dalle norme in vigore, nonché da due esperti*®.

Tanto premesso in linea generale, non può non sottolinearsi come i presupposti che caratterizzano l'istituto dell'applicazione appaiano, nel caso di specie, del tutto carenti. Secondo la chiara formulazione dell'art. 110 ord. giud. (pedissequamente ripreso dal paragrafo 100.1 della vigente circolare in materia di tabelle di organizzazione degli uffici), l'applicazione può essere disposta, indipendentemente dalla integrale copertura dell'organico dell'ufficio, *Aquando le esigenze di servizio degli uffici di destinazione sono imprescindibili e prevalenti*®. Le ragioni che giustificano un provvedimento di applicazione, che è funzionale a risolvere particolari esigenze di servizio di un determinato ufficio, non occasionali e non altrimenti superabili, spiegano la specifica disciplina dettata in materia dal C.S.M., secondo cui il provvedimento di applicazione, che implica di regola una variazione tabellare, deve espressamente contenere, oltre alla indicazione delle imprescindibili e prevalenti esigenze dell'ufficio di destinazione, una completa motivazione della *impossibilità di fronteggiare le esigenze organizzative con modalità diverse dall'applicazione*® (par. 103.2 vigente circolare).

La situazione rappresentata nella nota del Presidente della Corte di appello di Firenze non rispecchia l'esistenza di alcuno dei parametri sopra enunciati e non si presta, dunque, ad essere affrontata mediante il ricorso all'istituto dell'applicazione, pur astrattamente configurabile in relazione a quelle particolari figure di magistrati onorari, la cui presenza nei collegi sia disciplinata in termini di obbligatorietà.

Occorre, dunque, rivolgere l'attenzione al diverso istituto della supplenza. A differenza dalla applicazione che, essendo dettata da eccezionali esigenze di servizio non altrimenti affrontabili, risulta caratterizzata da una certa stabilità della assegnazione di un magistrato ad altro ufficio, pur nella connaturale limitazione temporale, la supplenza appare legata ad una esigenza assolutamente temporanea ed occasionale che ne denota il carattere essenzialmente provvisorio. La disciplina secondaria di settore, emanata, in proposito, dal Consiglio, sulla base dei parametri previsti dall'ordinamento giudiziario, chiarisce (par. 82.2 della circolare sulla formazione delle tabelle) che la supplenza *permette di porre rimedio all'assenza, ovvero all'impedimento temporaneo di un magistrato determinato, attraverso la sua sostituzione, in via contingente e temporanea, con altro magistrato che fa parte dello stesso ufficio, oppure, nel caso previsto dal paragrafo 94 (supplenza infradistrettuale) di altri uffici dello stesso distretto*®.

Il tema della compatibilità tra l'istituto della supplenza e la disciplina concernente la designazione dei componenti privati delle sezioni specializzate agrarie è stato, di recente, approfondito nella relazione n. 212/98 del 1 giugno 1998 di questo Ufficio Studi che, se, da una parte, ha escluso la possibilità di sostituzione dei componenti esperti con i vice pretori onorari (ora g.o.t.), alla luce dei particolari requisiti di specializzazione professionale di cui i primi devono risultare portatori, dall'altro, ha rilevato l'insussistenza di motivi ostativi alla sostituzione, con vice pretori onorari, dei componenti togati delle predette sezioni specializzate, atteso che l'analisi della normativa di settore che disciplina l'organo giudiziario specializzato *non consente di individuare un orientamento legislativo, analogo a quello rilevabile per i tribunali per i minorenni, tendente a favorire la specializzazione professionale dei giudici togati*® tabellarmente assegnati a comporre le sezioni specializzate agrarie.

Una medesima conclusione è stata raggiunta dalla giurisprudenza che si è occupata dei profili connessi alla eventuale irregolarità di costituzione dell'organo giudicante. Si è osservato, infatti, che *le sezioni specializzate agrarie, anche se composte in maniera speciale, costituiscono pur sempre organi giudiziari appartenenti alla giurisdizione ordinaria ed, in quanto tali, soggette alle norme dell'ordinamento giudiziario...in tema di supplenze dei magistrati nelle sezioni di tribunale*® (Cass.civ., sez. III, sentenza n. 8518 del 19.10.1994). Nella stessa prospettiva, si è sostenuto che, risultando le sezioni caratterizzate non dalle qualità personali dei magistrati togati, ma dalla competenza funzionale ad esse attribuita in materia di controversie agrarie e dalla partecipazione dei membri laici, che ne fanno parte, *l'applicazione temporanea ed urgente alla sezione agraria del tribunale di un magistrato facente parte di altra sezione dello stesso Tribunale, o di un pretore, o di un vice pretore, non altera la struttura e la competenza della detta sezione agraria*®.

Se, dunque, può riconoscersi l'esistenza di un principio di carattere generale che ammette l'applicabilità delle norme di ordinamento giudiziario in materia di supplenza nei confronti dei giudici togati delle sezioni specializzate agrarie momentaneamente impediti, anche mediante

L'utilizzazione in sostituzione di magistrati onorari (g.o.t.), deve verificarsi, in definitiva, se ed entro quali limiti il medesimo istituto sia concretamente utilizzabile per la sostituzione di componenti esperti delle predette sezioni.

La recente circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari per il biennio 2000/2001 (approvata il 23 dicembre 1999) sembra offrire una idonea soluzione applicativa, nella parte in cui (par. 98.1) chiarisce che *Al=istituto della supplenza riguarda anche i componenti privati di organi giudiziari specializzati con soggetti destinati ad esercitare la stessa funzione in un diverso ufficio della stessa sede...che possono essere sostituiti da altri componenti privati, sempre che esistano identici requisiti di qualificazione professionale e non sussistano situazioni di incompatibilità@*. Il riferimento contenuto nella circolare ai componenti privati dei tribunali per i minorenni deve ritenersi, invero, meramente esemplificativo; l'indicazione, anche per la parte relativa ad un diverso ufficio della stessa sede, appare, infatti, esattamente sovrapponibile alla disciplina che regola la composizione della sezione agraria presso il Tribunale e la sezione specializzata agraria presso la Corte di appello, situata nella stessa sede del Tribunale. Risulta, così, affermato il principio della possibile sostituzione di un componente esperto di una sezione specializzata agraria con altro esperto che esercita le medesime funzioni in un ufficio diverso, purché nell=ambito della stessa sede, attraverso un meccanismo di supplenza che potrebbe definirsi di tipo verticale (da Tribunale, con sede nel capoluogo del distretto, a Corte di appello e viceversa).

Rimane da verificare, tuttavia, per rimanere ancorati al quesito proposto, se la supplenza dei componenti privati degli organi giudiziari specializzati possa operare anche in linea orizzontale, attraverso uno strumento che consenta la sostituzione con un componente esperto che eserciti le sue funzioni in un ufficio giudiziario diverso del medesimo distretto. L=istituto giuridico cui occorre fare riferimento è quello della supplenza infradistrettuale che, secondo la disciplina prevista dal paragrafo 94.1 della circolare sulle tabelle, *Permette di destinare in sostituzione del magistrato mancante o impedito un magistrato che appartiene ad un ufficio diverso compreso nella medesima tabella infradistrettuale@*. Trattasi, quindi, di un istituto sostanzialmente assimilabile a quello della supplenza prevista in sede di ordinamento giudiziario, dal quale si differenzia unicamente perché, attraverso il riferimento alla tabella infradistrettuale, determina un ampliamento del numero dei magistrati che possono venir chiamati a svolgere le funzioni di supplente. Il ricorso alle tabelle infradistrettuali - che, nel caso in esame, consentirebbe di utilizzare per la sostituzione dei componenti privati della sezione agraria del Tribunale di Pistoia gli esperti in servizio presso i Tribunali di Lucca e di Prato, ricompresi nella medesima tabella (cfr. delibera consiliare dell=8 luglio 1998 sulla attuazione della legge 4 maggio 1998 n. 133) - non sembra, del resto, precluso da precedenti decisioni consiliari che hanno ritenuto di dover escludere l=inserimento dei giudici onorari di tribunale nelle tabelle infradistrettuali (deliberazione del 20 aprile 2000, sulle problematiche applicative e sui quesiti posti dagli uffici giudiziari in tema di circolare sulle tabelle per il biennio 2000/2001), sulla base di considerazioni di opportunità legate al delicato tema delle incompatibilità previste dall=art. 42 quater ord. giud. Ed, invero, se l=ampliamento della circoscrizione territoriale di riferimento, conseguente all=eventuale inserimento di un giudice onorario di tribunale nella tabella infradistrettuale, può *determinare l=insorgere di nuove ipotesi di incompatibilità non espressamente previste dall=ordinamento@* altrettanto non può dirsi per gli esperti delle sezioni specializzate agrarie, prescelti tra gli iscritti negli albi professionali dei dottori in scienze agrarie, dei periti agrari e simili, per i quali non sono previste particolari cause di incompatibilità legate, per i giudici onorari di tribunale, all=esercizio della professione forense, ma unicamente requisiti di nomina che prescindono del tutto dalla circoscrizione territoriale di riferimento. Si vuol dire, in sostanza, che negare la possibilità di inserimento dei componenti esperti delle sezioni specializzate agrarie nella tabella infradistrettuale risulta posizione priva di ragionevole giustificazione, in quanto finisce per comprimere gli strumenti organizzativi a disposizione del dirigente dell=ufficio che deve, viceversa, poter fare affidamento, in linea con gli obiettivi di una migliore organizzazione degli uffici perseguiti dalla legge n. 133/1998, sulla globalità delle risorse disponibili.

Né può sostenersi, per contrastare la soluzione interpretativa qui accolta, una presunta incomunicabilità degli elenchi provinciali (contenenti ciascuno otto esperti per ogni sezione specializzata) formati all'interno dell'albo speciale istituito presso ogni Corte di appello. La giurisprudenza che si è occupata della materia ha già avuto modo di chiarire che *Al principio della esclusione dei dottori in agraria già iscritti negli elenchi per le sezioni di tribunale...trova deroga nel caso in cui per esigenze di servizio - in caso di impedimento od assenza di tutti i membri, effettivi e supplenti, della sezione di appello, e sempreché non debba procedersi alla loro definitiva sostituzione - si provveda alla relativa supplenza con uno degli esperti già inseriti nell'organico di una delle sezioni specializzate di tribunali del distretto, atteso che il potere dei capi delle Corti di appello di disporre la sostituzione in supplenza dei magistrati della Corte con magistrati di qualifica inferiore...trova applicazione anche con riguardo agli esperti magistrati onorari* (Cass. civ., sez. III, sentenza n. 3996 dell'11.6.1988).

Il complesso delle argomentazioni fin qui svolte giustifica, quindi, l'adozione di una tesi che individua nella supplenza infradistrettuale lo strumento ordinamentale idoneo a superare la situazione di stasi determinata dalla contemporanea indisponibilità di tre esperti su quattro nella trattazione di una determinata controversia agraria pendente presso il Tribunale di Pistoia. Ne consegue che, qualora le tabelle infradistrettuali dei Tribunali di Pistoia, Lucca e Prato non contengano una preventiva indicazione dei magistrati (e degli esperti) destinati alla supplenza infradistrettuale, in modo da realizzare la sostituzione degli esperti impediti con criteri di automatismo, il Presidente della Corte di appello di Firenze dovrà adottare un autonomo provvedimento adeguatamente motivato con particolare riferimento alle *Aragioni di identificazione dell'esperto supplente, in considerazione delle esigenze di funzionalità degli uffici interessati dalla sostituzione* (par. 94.7 della circolare), avuto riguardo alla natura ed alla entità dei carichi di lavoro. In linea ulteriormente subordinata, nell'ipotesi in cui il ricorso alle tabelle infradistrettuali non dovesse consentire di risolvere il problema della sostituzione dei componenti esperti in situazione di incompatibilità, si potrebbe disporre la supplenza con esperti che esercitano le medesime funzioni presso la sezione specializzata agraria della Corte di appello di Firenze, interpretando l'inciso *stessa sede* del paragrafo 98.1 della circolare come sinonimo di *stesso distretto*, tenuto conto del principio giurisprudenziale sopra richiamato, nonché della estensione distrettuale della sfera territoriale in cui operano gli aspiranti inseriti nello speciale albo. Resta fermo il principio secondo cui il provvedimento di supplenza, la cui durata non può essere mai superiore a sei mesi, laddove non costituisca mera esecuzione delle direttive organizzative evidenziate nella tabella dell'ufficio, ovvero in quella distrettuale, deve essere immediatamente trasmesso al Consiglio giudiziario per il parere e, quindi, al Consiglio Superiore della Magistratura per l'approvazione.

III.- Conclusioni.

Alla luce delle considerazioni che precedono, sembra possa suggerirsi una soluzione del quesito posto dal Presidente della Corte di appello di Firenze che, tenuto conto del quadro ordinamentale di riferimento, consenta, in via generale ed astratta, di utilizzare gli istituti della applicazione e della supplenza anche nei confronti dei componenti esperti onorari delle sezioni specializzate agrarie di Tribunale e di Corte di appello.

Nella specifica fattispecie prospettata nel quesito, la contemporanea situazione di incompatibilità in cui versino tre componenti esperti su quattro giustifica, in assenza dei presupposti per procedere ad una applicazione, l'adozione di un provvedimento di supplenza infradistrettuale da emanare nel rispetto dei criteri e dei limiti previsti dalla vigente circolare consiliare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari.