

Quesito circa l'estensione dei poteri di vigilanza, di cui all'art. 23 disp. att. c.p.c., del Presidente del Tribunale sulla equa distribuzione degli incarichi.

(Risposta a quesito del 2 maggio 2007)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 2 maggio 2007, ha adottato la seguente delibera:

«**1.** I dottori ... e ... chiedevano di sapere l'estensione dei poteri di vigilanza di cui all'art. 23 disp. att. c.p.c. del Presidente del Tribunale sulla equa distribuzione degli incarichi, tenuto conto nella specie che con ordine del 24 ottobre 2006 il Presidente del Tribunale di ..., attraverso l'esame di un prospetto degli incarichi conferiti ai consulenti tecnici di ufficio, invitava i magistrati del suo ufficio ad astenersi dall'assegnare a taluni consulenti, a seconda dell'appartenenza all'una o all'altra delle categorie individuate, incarichi nel successivo semestre o anno, salvo espressa deroga autorizzata formalmente dallo stesso Presidente.

In particolare, sollecitavano una precisazione dei limiti e della portata del potere di vigilanza spettante al Capo dell'Ufficio, anche nello specifico ambito dell'equa attribuzione degli incarichi tra i consulenti iscritti all'albo e se possa assumere i caratteri dell'espressione di un potere gerarchico, come appare dalla perentorietà dell'invito rivolto ai magistrati attraverso la predetta nota.

2. Il quadro normativo di riferimento, come ben evidenziato dall'Ufficio studi nel parere n. 126/2007, che si allega, appare essere oltre all'art. 13, comma 1, delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, il quale prevede che *“Presso ogni tribunale è istituito un albo dei consulenti tecnici”*, il seguente art. 14 che testualmente recita: *“L'albo è tenuto dal Presidente del Tribunale ed è formato da un comitato da lui presieduto e composto dal Procuratore della Repubblica e da un professionista iscritto nell'albo professionale, designato dal Consiglio dell'ordine o dal collegio della categoria cui appartiene il richiedente l'iscrizione nell'albo dei consulenti tecnici”*.

Le suddette norme affermano in sostanza che debba essere riconosciuta al Presidente del Tribunale ordinario la responsabilità di tenuta dell'albo, una volta che lo stesso sia stato istituito presso il suo ufficio.

A questa specifica titolarità sono poi correlati ai sensi dell'art. 17 Disp. att. c.p.c. l'obbligo di assumere informazioni sulla condotta pubblica e privata dell'aspirante, i compiti di revisione dell'albo previsti dall'art. 18 Disp. att. c.p.c., nonché il potere di vigilanza sui medesimi consulenti ai fini disciplinari, ai sensi dell'art. 19 Disp. att. c.p.c. e gli obblighi riconnessi all'instaurazione di un procedimento disciplinare di un consulente iscritto all'albo.

L'art. 23 Disp. att. c.p.c. prevede, inoltre, che la vigilanza sull'equa distribuzione degli incarichi tra gli iscritti all'albo sia esercitata dallo stesso Presidente del Tribunale e correlativamente dal Presidente della Corte d'appello per gli incarichi conferiti nel distretto della Corte (sui poteri riservati al presidente della Corte d'appello in questo settore si rinvia al parere di quest'Ufficio studi n.151/98 del 15 aprile 1998, sostanzialmente recepito nella delibera del Consiglio del 29 aprile 1998).

La finalità della norma evidentemente va ricercata nella necessità di prevedere un unico centro di riferimento, sia sotto il profilo soggettivo che sotto quello oggettivo, per tutte le attività relative agli ausiliari del giudice. Si sono, infatti, ritenute prevalenti le ragioni di razionalizzazione dell'attività amministrativa, in modo da evitare inutili dispersioni di attività informative e duplicazioni di accertamenti da un lato, e per consentire una conoscenza globale a tutti i magistrati dei possibili ausiliari cui rivolgersi per le contingenti necessità processuali, dall'altro.

Quanto sopra può fare affermare che l'art. 23 Disp. att. c.p.c. individua in capo al Presidente del Tribunale un potere di vigilanza sulla distribuzione degli incarichi, tale per cui essi debbono essere equamente distribuiti tra gli iscritti all'albo.

Si è insomma nell'ambito del tipico potere di vigilanza del dirigente dell'ufficio giudiziario, che trova la sua radice normativa nell'art.14 R.D.Lgs.511/46; questa norma nello sviluppo dei vari commi attribuisce al presidente del tribunale la sorveglianza sugli uffici e sui magistrati del tribunale (comma III).

3. Non può sfuggire evidentemente che le due norme da ultimo citate utilizzino due sostantivi diversi: vigilanza e sorveglianza, cui, però, non sembra ricondursi concettualmente una vera e propria distinzione di contenuti, tanto che il Consiglio superiore della magistratura spesso usa i due termini in modo indistinto, non attribuendovi una diversità di significato.

Il termine vigilanza viene soprattutto utilizzato nelle norme processuali; a riprova di quest'affermazione vi sono non solo le norme delle disposizioni di attuazione del c.p.c. più sopra evidenziate, ma anche quelle del c.p.p., come, ad es., l'art. 125, comma 2°, che attribuisce ai dirigenti dell'ufficio la sorveglianza sull'osservanza delle norme anche ai fini della responsabilità disciplinare.

Invece, il termine sorveglianza è utilizzato prevalentemente nelle norme di Ordinamento giudiziario.

Il potere di sorveglianza costituisce una peculiarità tra i variegati compiti spettanti ad un dirigente dell'ufficio, compiti di organizzazione, gestione, proposta, informazione, etc.; esso è un potere composito dal punto di vista normativo e soprattutto, com'è stato acutamente rilevato in dottrina¹, "autonomo", cioè non necessariamente derivato dall'iniziativa dell'autorità centrale.

Sempre in dottrina² si è evidenziato come all'interno del potere di vigilanza/sorveglianza possono rilevarsi: un aspetto processuale, con la possibilità di avvalersi di strumenti volti ad ottenere un corretto svolgimento del giudizio, un aspetto ordinamentale rivolto all'osservanza delle regole di correttezza da parte dei magistrati e sovente momento iniziale della procedura disciplinare, ed, infine, un aspetto organizzativo, cui vanno ricondotti gli strumenti per l'efficiente funzionamento degli uffici.

D'altra parte, gli interventi consiliari, attraverso circolari, delibere, risoluzioni, che definiscono i vari aspetti del generico potere di sorveglianza, sono rivolti chiaramente ad un controllo dell'attività dei magistrati suscettibile di sviluppi di tipo disciplinare; si pensi alla materia della pendenza di procedimenti penali a carico di magistrati³, anche con riferimento ai casi in cui vi fossero indagini in corso coperti da segreto⁴, al potere di inoltro di esposti a carico di magistrati⁵, anche anonimi⁶, alla pubblicità delle situazioni patrimoniali dei magistrati⁷, etc.; tutte questioni afferenti a situazioni suscettibili di valutazione in sede disciplinare, che evidenziano lo stretto legame tra potere di vigilanza e settore disciplinare.

Così delineato in generale il potere di sorveglianza (le acute osservazioni della dottrina citata non sembrano porsi in contrasto tra loro, ma evidenziano caratteristiche tutte riscontrabili nell'ambito di quel potere), non sembra che la specificità del potere di vigilanza attribuito dall'art. 23 Disp. att. c.p.c. individui contenuti particolari circa le sue modalità di esplicazione rispetto al più

¹ Scotti, *I nuovi compiti del presidente del tribunale e dei presidenti di sezione nel decreto legislativo n.51*, in Documenti giustizia del 1998 n.6, col.935 e ss.; in generale sui poteri del presidente del tribunale a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs.51/98 Salvato, *Disposizioni sull'ordinamento giudiziario*, in *Il giudice unico*, a cura di Giorgio Lattanzi, Giuffrè, Milano, 2000, pagg.49 e ss.; sulle funzioni dei dirigenti degli uffici si veda anche Viazzi, *Le relazioni del dirigente con i magistrati, i funzionari, l'assemblea dell'ufficio ed il pubblico*, in Documenti giustizia del 1996 n.5, col.995 e ss.

² Vedi Donella, *op. cit.*, pagg.159 e 160.

³ Circolari 29-11-1977 n.6704, 11-6-1981 n.5245, 3-7-1984, 5-10-1995 n.13682, 24-1-1996 n.1126; delibera del 15-7-1987.

⁴ Circolare 13-1-1994; delibere del 7-4-1983, 8-5-1991, 9-3-1994.

⁵ Delibera del 15-4-1987.

⁶ Delibera del 10-4-1996.

⁷ Risoluzione del 25-5-1998 e delibera dell'11-6-1998.

generale potere di sorveglianza attribuito al Presidente del Tribunale ai sensi dell'art.14 R.D.Lgs.511/46.

4. Il punto problematico rilevato dai magistrati che propongono il quesito è se all'interno di questo potere di sorveglianza possa ricomprendersi la possibilità di dare ordini, espressione di un potere gerarchico, essendo tale il contenuto della nota inviata dal dott. ... ai magistrati in servizio presso il Tribunale di

A tal proposito va considerato che l'invito ad astenersi dall'assegnare agli iscritti ad un albo ulteriori incarichi per un certo periodo di tempo, salvo espressa deroga autorizzatoria del Presidente del Tribunale, ha un'indubbia incidenza sull'attività processuale spettante al singolo giudice in virtù dell'assegnazione della causa o del processo; cosa che appare confliggere con l'indipendente esercizio della giurisdizione. Infatti a norma degli artt. 61 e ss. c.p.c. il consulente tecnico viene inquadrato tra gli ausiliari del giudice, avendo quale funzione primaria quella di integrare le conoscenze del giudice laddove quest'ultimo se ne ritenga privo o insufficientemente fornito. La decisione di avvalersi o meno dell'ausilio di un consulente tecnico è integralmente rimessa alla discrezionalità del giudice, discrezionalità che investe anche la scelta della persona chiamata a svolgere la funzione di consulente tecnico, salvo quanto disposto al II comma dell'art. 61 c.p.c..

Per altro verso, non può non considerarsi che ai sensi dell'art.14, comma 4°, D.Lgs. 23 febbraio 2006 n.109 i dirigenti degli uffici hanno l'obbligo di comunicare al Ministro della giustizia e al Procuratore generale presso la Corte di cassazione ogni fatto rilevante sotto il profilo disciplinare e tra essi può esservi certamente la segnalazione di un'iniqua distribuzione degli incarichi tra i consulenti iscritti all'albo, fatto per il quale viene assegnato uno specifico potere di vigilanza al Presidente del Tribunale; questi potrebbe verificare nell'ambito di detto potere aspetti di rilievo disciplinare per i quali ha l'obbligo di segnalazione ai titolari dell'azione disciplinare, mentre prima poteva evidenziarsi una mera facoltà (come sottolineato dalla dottrina più sopra citata⁸).

In questo senso il Presidente del Tribunale può segnalare ai magistrati dell'ufficio una situazione di non equa ripartizione ed invitare ad operare in futuro in modo tale da garantire una più equa distribuzione degli incarichi medesimi. Resta, peraltro, nella responsabilità del singolo giudice conformarsi a dette determinazioni, motivando le proprie scelte ove si discostino dall'invito rivolto dal capo dell'ufficio. Così come resta in capo al dirigente il potere di effettuare una segnalazione di tipo disciplinare, una volta riscontrata una non equa distribuzione degli incarichi non adeguatamente motivata.

Il tema sollevato dai quesiti, quindi, si pone al centro di vari aspetti di particolare rilievo, quali l'esercizio della funzione giurisdizionale dei magistrati, il potere di vigilanza del Presidente del Tribunale ai sensi dell'art. 23 disp. att. c.p.c. e l'obbligo di comunicazione del dirigente dell'ufficio dei fatti di rilievo disciplinare, quale espressione tipica del più generale potere di sorveglianza spettante ai dirigenti degli uffici giudiziari.

A queste problematiche di ordine generale si affiancano questioni più particolari, segnalate dai magistrati che propongono il quesito ed in primo luogo la valutazione, per così dire relativa, della distribuzione degli incarichi tra i consulenti, rapportata cioè a quello che è il diverso campo di specializzazione dei professionisti e del tipo di cause o processi che vengono celebrati in un ufficio giudiziario; potrebbe, ad es., riscontrarsi che prevale per le più svariate ragioni una richiesta di consulenze o perizie in certi settori della scienza piuttosto che in altri e ciò determina naturalmente uno squilibrio nell'attribuzione degli incarichi.

Nell'ambito del discorso sui settori di competenza s'innesta lo specifico dato normativo dell'art.146 disp. att. c.p.c., che sembra ispirato alla *ratio* di privilegiare in certi processi professionisti dotati di particolari competenze in determinati settori.

⁸ Vedi la nota n.3.

Pertanto, occorrerebbe fare una valutazione per settori di competenza omogenei, mentre, se la nomina ricorrente di consulenti è determinata dalla circostanza che per altri consulenti non vi è riscontro di quella speciale competenza tecnica nella materia, necessaria per l'iscrizione all'albo, s'imporrà di fare le opportune segnalazioni per provvedere alla revisione dell'albo stesso secondo le procedure dettate agli artt.13 e ss. disp. att. c.p.c.

In altri termini, dal raggiungimento di un punto di equilibrio tra tutti questi compositi interessi, cui devono collaborare Presidente del Tribunale e magistrati in servizio, deve scaturire comunque il pervenimento ad un'equa distribuzione degli incarichi tra gli iscritti all'albo, che è la chiara finalità voluta dalla legge; si tratta di un obiettivo perseguibile anche attraverso forme di soluzione diluite nel tempo che non interrompano bruscamente l'assegnazione di incarichi ad alcuni consulenti, ma li riducano fortemente, così da consentire il riassorbimento dello squilibrio riscontrato nella distribuzione degli incarichi in un adeguato arco temporale.

Tutto ciò premesso

d e l i b e r a

di rispondere al quesito nei termini sopraindicati.»

ALLEGATO OMISSIS