

Criteria per la nomina e conferma dei vice pretori onorari per il triennio 1998-2000.

(Circolare n. 10202 del 7 giugno 1997)

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 5 giugno 1997, ha approvato la seguente circolare:

PREMESSA

Nell'elaborazione della proposta di circolare per i vicepretori e viceprocuratori onorari non possono non recepirsi compiutamente i risultati del dibattito svoltosi nella seduta plenaria del 13 febbraio 1997, in esito al quale il Consiglio ha deliberato il ritorno della pratica nella fase preparatoria; e, in particolare, la segnalata opportunità non solo di tener conto delle valutazioni espresse dall'Avvocatura, tramite il Consiglio Nazionale Forense e i Consigli degli Ordini degli Avvocati, sull'incompatibilità tra l'espletamento di attività professionale forense e lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali dei magistrati onorari, ma anche di coinvolgere gli stessi rappresentanti dell'Avvocatura nella discussione sulle problematiche più rilevanti suscitate dall'inserimento dei magistrati onorari nell'ordinamento giudiziario.

E, infatti, è stato promosso un incontro col Comitato di Presidenza del C.N.F., che ha avuto luogo il 20 marzo 1997 ed ha aperto la prospettiva di uno scambio costante di esperienze e di collaborazione istituzionale. In questo quadro vi è stato un secondo incontro il 13 maggio e un terzo è fissato per la fine di giugno c.m.. Nel corso di tali incontri si è avuto modo di acquisire le valutazioni del C.N.F. sul problema dei magistrati onorari e di approfondire il tema, comunicando le vedute del Consiglio e preannunciando la presente iniziativa.

L'opportunità del colloquio tra C.S.M. e C.N.F. si fonda sulla constatazione che, a seguito della delibera adottata da quest'ultimo il 24 novembre 1995, si è determinato nel seguito degli avvenimenti un grave conflitto istituzionale.

Infatti, con quella delibera il C.N.F., dopo aver risolto, in primo luogo, al Parlamento e al Governo un invito all'eliminazione dalla normativa in vigore del diffuso ricorso ai vicepretori onorari, raccomandava ai Consigli degli Ordini di esprimere parere negativo alla nomina di vicepretori onorari nelle persone che esercitano la professione forense e invitava il Consiglio Superiore della Magistratura a manifestare, nell'attività di nomina dei magistrati onorari, la propria adesione ai principi enunciati. I Consigli degli Ordini degli avvocati hanno ottemperato alla direttiva, esprimendo parere negativo a tutte le nomine di esercenti la professione forense a magistrato onorario da parte del C.S.M. e invitando gli iscritti agli albi a non accettare la nomina o a dimettersi, ove avessero già ricevuto il conferimento delle funzioni.

Il C.S.M., da parte sua, non ha potuto aderire all'invito, rivoltogli perché si astenesse dalla nomina di tali iscritti, in difetto di un intervento legislativo, riconosciuto come indispensabile dallo stesso C.N.F., che modificasse in tal senso il potere ad esso assegnato secondo la disciplina vigente, potere strettamente coordinato con l'efficienza della funzione giurisdizionale.

Dal canto loro, numerosi procuratori legali nominati vicepretori o viceprocuratori onorari, sentendosi vincolati dalle determinazioni del C.N.F., hanno corrisposto all'invito loro rivolto dai Consigli degli Ordini e si sono dimessi dall'incarico. Altri, invece, hanno mantenuto le funzioni, pur dichiarandosi disponibili a non esercitare la professione forense presso la sede assegnata; e, in tal caso, i Consigli degli Ordini li hanno sottoposti a procedimento disciplinare, procedendo alla cancellazione dagli albi. Di qui il conflitto istituzionale rilevato, che appare assai serio e molto grave per l'oggetto della condotta ritenuta disciplinarmente rilevante, costituito dall'assunzione delle funzioni giurisdizionali di magistrato onorario conferite con nomina del Consiglio Superiore della Magistratura.

Per quanto riguarda il merito della questione, non può dubitarsi della rilevanza del problema sollevato dal C.N.F. in forza del principio dell'incompatibilità tra l'esercizio della professione forense e quello della funzione giurisdizionale a garanzia del diritto dei cittadini ad avere un giudice imparziale, che tale appaia all'opinione pubblica.

A questo proposito e per quanto riguarda la prassi adottata riguardo ai requisiti per la nomina a magistrato onorario, risulta dal parere dell'Ufficio Studi n. 240/97 del 12 maggio 1997 che il C.S.M. nella circolare dell'8 luglio 1970 sulle *Nomine e conferme dei vicepretori onorari per il triennio 1971-73* richiedeva fra l'altro agli aspiranti la presentazione di *dichiarazione con la quale l'interessato s'impegna a non trattare cause innanzi alla pretura presso la quale chiede di essere nominato ovvero alla sezione di pretura cui venisse destinato, sempre quando questa non sia l'unico ufficio giudiziario del luogo, trattandosi di pretura divisa in più sezioni.*

Tale dichiarazione venne richiesta anche nelle circolari emesse per i successivi trienni fino al 1988, allorché il Consiglio ritenne di modificare la propria impostazione nel senso che la dichiarazione doveva essere presentata solo qualora il richiedente aspirasse alla *reggenza* della Pretura, in quanto solo per questo caso l'art. 32, c. 2, Ord. Giud. prevedeva che vi venisse destinato un vicepretore onorario che non esercitava la professione forense.

Tuttavia l'interpretazione restrittiva adottata, che limitava l'incompatibilità all'ipotesi della reggenza della pretura, già allora risultava superata, perché la Corte Costituzionale con sentenza 5 aprile 1971 n. 71 aveva dichiarato infondata la questione di costituzionalità dell'art. 32, primo comma, dell'ordinamento giudiziario approvato con R.D. 30 gennaio 1941 n. 12 Đ che pure non precludeva formalmente la nomina a esercenti della professione forense Đ nella parte in cui prevedeva la nomina a vicepretori onorari di procuratori legali esercenti, in riferimento all'art. 101, secondo comma, Cost..

La Corte aveva ritenuto espressamente che il problema dell'incompatibilità si poneva anche al di là dell'ipotesi della reggenza della pretura, in rapporto alla semplice investitura di un professionista legale delle funzioni giurisdizionali, in quanto, se il carattere non retribuito della funzione di vicepretore onorario non escludeva il contemporaneo svolgimento di altra attività professionale, tuttavia veniva adottata in concreto ogni cautela nell'accertamento che detta attività non determinasse, anche in rapporto alle caratteristiche dell'ambiente, pericoli di parzialità nell'esercizio delle funzioni giudiziarie. Sotto questo profilo la Corte aveva fatto specifico riferimento alla circostanza che il Consiglio Superiore della Magistratura richiedeva agli aspiranti alla nomina di vicepretore onorario sia il parere del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori competente, sia la dichiarazione di astensione come sopra testualmente riportata, per ritenere che in base a tale normativa Đ in cui erano compresi i rimedi previsti dai codici di rito penale e civile, ossia le incompatibilità specifiche, i doveri di astensione e le cause di ricusazione Đ non poteva ammettersi che non risultasse garantita in concreto la posizione assolutamente *super partes* del giudice onorario, con l'esclusione, come esige il precetto dell'art. 101, secondo comma, Cost., di qualsiasi anche indiretto interesse alle cause da decidere e di qualsiasi aspettativa, tanto di vantaggi quanto di pregiudizi.

L'interpretazione restrittiva, che aveva portato all'eliminazione dalla circolare relativa ai criteri per la nomina e la conferma dei vicepretori onorari per il 1989-91 e successivi trienni, non appare comunque più praticabile per effetto dell'abrogazione dell'art. 32, secondo comma, O.G., operata dall'art. 5 D.Lgs. 28 luglio 1989 n. 273, contenente le norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del D.P.R. 22 settembre 1988 n. 449, recante norme per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario al nuovo processo penale ed a quello a carico degli imputati minorenni.

Le norme suddette da un lato, con l'istituzione della pretura circondariale, hanno fatto venir meno il sistema della reggenza e, dall'altro, hanno attribuito stabilmente ai magistrati onorari le funzioni giudicanti e requirenti proprie del pretore e del pubblico ministero (per i viceprocuratori onorari, v. il D.Lgs. 2 febbraio 1990 n. 15), per cui la mancata previsione di qualsiasi forma di incompatibilità non pare più giustificata. Inoltre, con le disposizioni citate, ai giudici onorari è stato attribuito un trattamento economico, e questo elemento acquista una valenza interpretativa a *fortiori* rispetto all'argomentazione seguita dalla Corte Costituzionale nella sentenza citata per ritenere che un certo grado di incompatibilità fosse obiettivamente connesso con il contemporaneo esercizio delle due attività, giurisdizionale e legale.

Sembra, quindi, imprescindibile, attese le attuali funzioni dei magistrati onorari, reintrodurre nel testo della nuova circolare la dichiarazione di astensione che il C.S.M. richiedeva originariamente agli aspiranti alla nomina, estesa per maggior garanzia, negli uffici divisi in più sezioni, all'intero settore, civile o penale, cui tali sezioni alternativamente presiedono. Per lo stesso fine appare necessario sopprimere nel testo originario l'inciso *sempre quando questa non sia l'unico ufficio giudiziario del luogo*, in quanto questa eccezione non pare adeguatamente giustificata.

La dichiarazione stessa può essere integrata Đ alla stregua di quanto dispone l'art. 8 *bis* L. 21 novembre 1991 n. 374 per i giudici di pace Đ allo scopo di farvi ricomprendere la precisazione che l'incompatibilità non riguarda solo la sede, ma anche i processi in essa trattati, che non possono essere, quindi, oggetto di patrocinio da parte del vicepretore o del viceprocuratore onorario nei successivi gradi del giudizio.

Con la modifica in oggetto viene di fatto estesa ai magistrati onorari l'incompatibilità prevista dall'art. 8 *bis* L. 21 novembre 1991 n. 374 per i giudici di pace, citata con valutazione positiva dal C.N.F. nella sua delibera del 1995.

La delimitazione dell'incompatibilità rispetto all'ufficio giudiziario e alle sue articolazioni corrisponde, peraltro, a quella in concreto ritenuta per gli stessi giudici togati, per cui ne consegue l'effetto di un generale allineamento della garanzia di imparzialità richiesta per la salvaguardia della credibilità della funzione giurisdizionale.

CIRCOLARE

Criteri per la nomina e conferma dei vice pretori onorari per il triennio 1998-2000.

1. Đ Il 31 dicembre 1997 cesseranno dalle funzioni i vice pretori onorari attualmente in carica ed in conseguenza dovrà provvedersi alle nuove nomine e alle conferme per il triennio 1998-2000.

Sarà opportuno, frattanto, *sospendere le proposte di una nomina per il triennio in corso, salvo casi di inderogabili necessità di servizio.*

2.Đ Per una più funzionale utilizzazione dei magistrati onorari, in relazione al nuovo assetto territoriale delle preture circondariali (legge 10 febbraio 1989 n. 30) le nomine dei vice pretori onorari saranno effettuate

per l'intero circondario, rispetto al quale dovranno essere valutati i requisiti e gli elementi soggettivi di nomina e le eventuali cause di incompatibilità.

3. D I Presidenti delle Corti di Appello faranno pervenire *ENTRO IL 31 LUGLIO 1997*, con le eventuali proprie osservazioni, i pareri motivati dei Consigli Giudiziari sulle istanze degli interessati e sulle proposte formulate per ogni ufficio dal Dirigente.

4. D Le proposte degli Uffici e i pareri dei Consigli Giudiziari dovranno essere espressamente motivati sui seguenti punti:

a) sul possesso da parte degli aspiranti alla nomina o alla conferma dei requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dall'art. 8 dell'Ordinamento Giudiziario;

b) sull'inesistenza di cause di incompatibilità e, per le conferme, della specifica causa ostativa relativa all'espletamento dell'incarico di vice pretore onorario e/o di viceprocuratore onorario per gli ultimi due trienni e per frazioni del terzo triennio superiori alla metà;

c) sull'inesistenza di fatti e circostanze che, tenuto conto dell'attività svolta dagli aspiranti e delle caratteristiche dell'ambiente, possano ingenerare il timore di parzialità nell'amministrazione della giustizia;

d) sulla idoneità degli aspiranti ad assolvere degnamente, per requisiti di indipendenza e di credibilità, le specifiche funzioni giudiziarie e a soddisfare in modo adeguato, per garanzie di professionalità, di assiduità e di impegno, le esigenze del servizio, avuto riguardo anche all'attività svolta dagli aspiranti medesimi;

e) sulla esistenza di apprezzabili necessità degli uffici, con particolare riguardo alla situazione degli organici, alla natura e alla quantità dei procedimenti pendenti e al flusso delle sopravvenienze.

Con particolare riguardo a quest'ultimo punto, si rappresenta l'utilità che le proposte e i pareri contengano anche osservazioni e suggerimenti in ordine al numero di vice pretori onorari che si ritiene adeguato alle presumibili necessità dei singoli uffici.

I requisiti e gli elementi di cui ai precedenti punti a), b), c), d), ed e) devono intendersi riferiti, alla stregua di quanto già affermato, all'intero circondario.

5. D Le istanze e proposte pervenute a questo Consiglio in data successiva a quella di cui al paragrafo che precede saranno prese in esame solo nell'ipotesi di disponibilità di posti non ancora coperti.

In caso di cessazione e/o revoca dall'incarico di vice pretore onorario, già conferito, nel corso del triennio 1998-2000, sarà cura del Dirigente interessato istruire e formulare nuove istanze e proposte e segnalare le domande già pendenti al fine della copertura del posto resosi vacante.

6. D Per l'attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 32 Ordinamento Giudiziario e nella presente circolare, i Dirigenti interessati D su richiesta dei Presidenti delle Corti di Appello D assumeranno tutte le iniziative opportune, diffondendo la conoscenza della circolare nell'ambito del rispettivo circondario (in particolare presso gli Uffici giudiziari, gli Ordini professionali interessati, il Provveditorato agli Studi, l'Università), provvedendo alla tempestiva istruttoria delle istanze di nomina e delle procedure di nomina d'ufficio, corredando entrambe di specifiche e motivate osservazioni e formulando possibilmente più proposte per ciascuna nomina.

Al riguardo, essi terranno presente:

A) non potranno essere proposte per la nomina persone che non abbiano avuto in passato la conferma nell'incarico da parte di questo Consiglio Superiore della Magistratura, o siano state da esso revocate, permanendo le cause del provvedimento negativo. Le SS.LL. valuteranno l'opportunità di non assegnare, nelle more, processi ai vice pretori sottoposti a procedimento penale.

Della pendenza di tali procedimenti dovrà essere data tempestiva comunicazione al Consiglio Superiore della Magistratura che valuterà l'opportunità di procedere alla revoca della nomina.

B) in riferimento al disposto dell'art. 32 dell'Ordinamento Giudiziario, le SS.LL. vorranno inoltre formulare più proposte per ogni nomina, specificando D se possibile D in sede di formulazione dei pareri indicazioni preferenziali, tenuto conto dei requisiti e degli elementi di cui al precedente punto *sub 4)* e del numero dei magistrati onorari nominabili per una stessa pretura circondariale.

7. D Quanto al numero delle persone da proporre, l'attuale orientamento del Consiglio Superiore della Magistratura, ritiene sufficiente, allo stato, nominare presso ciascuna Pretura circondariale un numero di vice

pretori onorari pari a quello dei magistrati previsti in organico per l'Ufficio di Pretura interessato, salvo che specifiche esigenze di servizio debbano motivare espressamente il Consiglio di elevare congruamente tale numero.

Ai fini di tali aumenti, i Consiglieri Pretori Dirigenti avranno cura di segnalare le necessità dei singoli Uffici allo scopo di consentire le opportune valutazioni del Consiglio Superiore della Magistratura.

8. Il fine di valorizzare il carattere onorario e non professionale della funzione e di favorire la più larga partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia, non dovrà essere proposta la nomina o la conferma all'ufficio di vicepretore onorario, delle persone che abbiano già espletato, presso qualunque sede giudiziaria, funzioni di vice pretore onorario e/o di vice procuratore onorario per gli ultimi tre trienni, salvo che risulti impossibile la loro sostituzione.

9. Non potranno inoltre essere proposti per la nomina o per la conferma coloro che hanno compiuto il 70° anno di età e coloro che non abbiano compiuto il 25° anno di età; non potranno altresì essere nominati coloro che abbiano conseguito la laurea da meno di due anni dalla data dell'istanza o della proposta di nomina.

10. In materia di incompatibilità e di ineleggibilità si richiama l'attenzione delle SS.LL. sulle seguenti disposizioni:

A) devono ritenersi estese ai vice pretori onorari le incompatibilità previste dall'art. 16, I comma dell'Ordinamento Giudiziario limitatamente a quelle derivanti dall'esercizio di funzioni giudiziarie ovunque svolte: tali incompatibilità vengono meno se almeno sei mesi prima delle istanze o delle proposte di nomina cessa l'esercizio delle funzioni giudiziarie che vi ha dato causa;

B) devono ritenersi escluse le incompatibilità derivanti da attività private libere o impiegate, sempre che non si ritenga, con prudente apprezzamento da effettuarsi caso per caso, che incidano o possano incidere sull'indipendenza del magistrato onorario o che possano ingenerare nell'ambiente timori di parzialità oppure che incidano sulla funzionalità dell'ufficio;

C) non si estendono ai vice pretori onorari le incompatibilità previste dall'art. 18 dell'Ordinamento Giudiziario;

D) si estendono ai vice pretori onorari le incompatibilità previste dall'art. 19 dell'Ordinamento Giudiziario: non possono, pertanto, essere nominate a tale incarico e, se nominate, debbono essere revocate le persone che abbiano, fra loro ovvero con alcuno dei vice procuratori onorari o con alcuno dei magistrati giudicanti e requirenti in servizio presso la medesima pretura, vincoli di parentela o di affinità fino al terzo grado, salvo che ricorra la circostanza richiamata nel comma 2 dello stesso art. 19;

E) deve ritenersi applicabile ai vice pretori onorari la norma di cui all'art. 8 c.p.v. del D.P.R. 30 marzo 1957 n. 361;

F) le condizioni di ineleggibilità sono quelle previste dalla legge.

Non è applicabile ai vice pretori onorari il disposto dell'art. 12 dell'Ordinamento Giudiziario che prevede l'obbligo della residenza.

Le disposizioni in materia di incompatibilità e di ineleggibilità, che precedono devono intendersi riferite, alla stregua di quanto già affermato, all'intero circondario.

Al fine della valutazione e dell'apprezzamento di cui al precedente punto *sub lett. B)*, dovrà essere espressamente considerata la disponibilità che gli istanti ed i proposti per l'incarico di vice pretore onorario abbiano o possano ottenere dalle Amministrazioni o dal datore di lavoro da cui dipendono, con riferimento specifico alla gravosità dell'impegno per l'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

11. Alle proposte di nomina trasmesse alle Corti di Appello dovranno essere allegati:

- a) istanza dell'interessato diretta al Consiglio Superiore della Magistratura;
- b) estratto dell'atto di nascita;
- c) certificato di cittadinanza italiana;
- d) certificato di residenza;
- e) certificato generale del casellario giudiziale ai sensi dell'art. 689 comma II lett. a) c.p.p.;
- f) certificato penale da rilasciarsi ai sensi dell'art. 688 comma 10 c.p.p.;
- g) certificato dei carichi pendenti;
- h) titolo di studio: certificato di laurea in giurisprudenza, con l'indicazione dei voti conseguiti nei singoli esami di profitto;
- i) rapporto informativo del Prefetto;

l) parere del competente Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

m) dichiarazione con la quale l'interessato si impegna a non esercitare la professione forense dinanzi alla Pretura presso la quale chiede di essere nominato e, altresì, dinanzi al corrispondente ufficio requirente ovvero, trattandosi di Pretura divisa in più sezioni, alla sezione di Pretura cui venisse destinato ed alle altre sezioni aventi la stessa competenza interna, rispettivamente nel settore penale o civile, nonché a non rappresentare, assistere o difendere le parti in procedimenti, svolti nella Pretura o nelle sezioni di Pretura rispetto alle quali è incompatibile, nei successivi gradi di giudizio.

Oltre ai suddetti atti dovrà essere allegato l'apposito modulo debitamente compilato a cura dell'interessato. (all.A).

Qualora la nomina, per esigenze di servizio, sia proposta su iniziativa dell'Ufficio, sarà allegata, in sostituzione dell'istanza dell'interessato, una dichiarazione in carta libera di accettazione dell'incarico; in tal caso, l'ulteriore documentazione potrà essere prodotta anche in carta libera.

Si fa presente che le norme relative alle documentazioni amministrative contenute nel D.P.R. 2 agosto 1957 n. 678, sono da considerarsi applicabili anche alla produzione di documenti per la nomina e conferma a vice pretore onorario.

12. D Alle proposte di conferma è sufficiente allegare la dichiarazione di accettazione del vice pretore onorario ed i documenti, le informazioni ed i pareri di cui alle lett. c), d), e), f), g), i), l) del precedente paragrafo, la dichiarazione di impegno di cui alla lett. m), nonché una relazione del Capo dell'Ufficio sull'attività svolta dall'interessato nel triennio decorso (con l'allegazione dei prospetti statistici relativi a detti periodi) e sulla sua posizione in tema di cause di incompatibilità.

Oltre ai suddetti atti dovrà essere allegato l'apposito modulo debitamente compilato a cura dell'interessato (all.A)

Ai fini della conferma, i Consigli giudiziari terranno conto della valutazione espressa dal Pretore dirigente l'ufficio presso il quale il vice pretore onorario ha prestato la propria attività. Per i vice pretori onorari per i quali non si ritenesse di inoltrare la proposta di conferma per il secondo triennio, le SS.LL. vorranno indicarne i motivi.

13. D I dirigenti di cancelleria e/o i funzionari direttivi addetti, per ciascuna Corte di Appello, ai servizi riguardanti la magistratura onoraria presso i competenti Consigli Giudiziari attesteranno la regolare allegazione, per le istanze e le proposte di cui al precedente *art. 11*, dei documenti di cui alle precedenti lettere a), b), c), d), e), f), g), h), i), l), della dichiarazione di impegno di cui alla lett. m), nonché del suddetto modello e, per le proposte di conferma, della documentazione di cui al precedente *art. 12* e cureranno la trasmissione a questo Consiglio solo delle pratiche corredate da tutta la documentazione di cui sopra, ivi incluso il suddetto apposito modello.

14. D Nel corso dello stesso triennio non verrà comunque conferita più di una nomina a vice pretore onorario e/o a viceprocuratore onorario alla stessa persona, anche per sedi diverse.

15. D Le istanze e le proposte di nomina e conferma dei vice pretori onorari, con la relativa documentazione, dovranno essere trasmesse al Consiglio Superiore della Magistratura, a cura dei Presidenti delle Corti di Appello, SIA IN ORIGINALE SIA IN COPIA AUTENTICATA NELLE FORME DI LEGGE.

16. Le SS.LL., infine vorranno disporre che dal 1° GENNAIO 1998 SI ASTENGANO DALL'ESERCITARE LE FUNZIONI tutti quei vice pretori onorari per i quali a tale data non fosse ancora pervenuta la comunicazione della conferma dell'incarico.