



Magistratura onoraria

“In Italia nulla è più definitivo del provvisorio e più provvisorio del definitivo”

Check up della magistratura onoraria

di [Ernesto Aghina](#)

5 giugno 2024

Sommario: 1. [Il lungo cammino della riforma della magistratura onoraria](#) – 2. [Gli esiti della riforma “Cartabia”](#) – 3. [L’ultimo d.d.l. in gestazione](#) – 4. [Le criticità permanenti](#) – 5. [I magistrati onorari di nuova nomina](#) – 6. [È ancora possibile l’eterogoverno della magistratura onoraria da parte del C.S.M.?](#)

1. Il lungo cammino della riforma della magistratura onoraria

L’aforisma di Prezzolini sembra attagliarsi sartorialmente alla situazione ordinamentale della magistratura onoraria, che dopo interminabili interventi normativi caratterizzati da rinvii e proroghe, dopo la riforma del 2017 vive in questi mesi di sussulti normativi che non attenuano la

sensazione di quanto resti ancora lontano un opportuno e definitivo assetto di un settore da tempo coesistente alla vita giudiziaria.

È noto il lungo e faticoso percorso inteso fondamentalmente a regolare lo status delle “magistrature onorarie” (il plurale si impone per le perduranti difformità di figure al suo interno) presenti nel nostro panorama giudiziario, raccogliendo le istanze di stabilizzazione (e non solo) di categorie logorate da un’innunerevole serie di rinvii e proroghe.

Le sollecitazioni provenienti dalla Commissione Europea ed alcune pronunzie sia della Corte di Giustizia dell’UE che delle Corti nazionali hanno certamente determinato uno stimolo per interventi normativi diversi dalle consuete dilazioni, e la cd. riforma “Orlando” di cui al d. lgs. n. 116/2017 ha costituito certamente un significativo punto di approdo, rivelatosi però molto presto incompleto e comunque inadeguato ad offrire una risposta soddisfacente alle istanze delle associazioni sindacali di categoria.

Ferme restando le fondamentali acquisizioni dell’unicità della figura del giudice onorario di pace e la regolamentazione del ruolo dei “nuovi” magistrati onorari (nominati dolo la riforma), la disciplina transitoria intesa a regolare lo status dei magistrati onorari in servizio si è mostrata sin da subito insufficiente sia a rispondere alle esigenze rappresentate dalla Commissione Europea che alle concrete necessità organizzative degli uffici giudiziari.

Di qui l’attività svolta da una commissione ministeriale che ha elaborato una proposta di modifica del d.lgs. n. 116/2017, intervenendo su plurimi aspetti critici della riforma Orlando, offrendo un ampio contributo per la risoluzione dei non pochi problemi esistenti^{[\[1\]](#)}.

L’urgenza di offrire una risposta alle pressanti esigenze di stabilità dei magistrati in servizio, accreditate dal preannuncio di una procedura di infrazione della C.E., ha indotto il legislatore ad un intervento “emergenziale” nella legge di bilancio del 2021 (art. 1 commi dal 629 al 633 della legge n. 234 del 30.12.2021) che, modificando l’art. 29 del d.lgs. n. 116/2017, ha previsto una procedura valutativa per tutti i magistrati già in servizio alla data di entrata in vigore della riforma, funzionale alla loro conferma a tempo indeterminato.

La cd. riforma “Cartabia”, limitandosi al pur rilevante aspetto di permanenza in servizio dei magistrati onorari, ne ha previsto la conferma sino al settantesimo anno di età, previo superamento di una prova di esame semplificata, consentendo peraltro un’opzione (da esercitare entro trenta giorni dalla comunicazione dell’esito della procedura valutativa) tra un regime di esclusività o meno.

Di qui la conseguente differenziazione di compenso, peraltro corrisposto in misura fissa con abbandono (quanto ai giudici di pace) del precedente (e non certo rimpianto) “cottimo”.

Il tutto previa *“rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario pregresso”*, salvo corresponsione di un’indennità forfettaria in caso di mancata domanda di valutazione o per il suo esito negativo.

Un regime normativo sicuramente parziale, inteso a regolare unicamente il (pur principale) nodo della precarietà delle funzioni onorarie, che ha determinato più di una perplessità quanto alla sua disciplina^[2].

2. Gli esiti della riforma “Cartabia”

Le preoccupazioni dei magistrati onorari sull’intervento normativo del 2021 si sono incentrate sulla dedotta esiguità del trattamento economico (parametrato a quello del personale amministrativo giudiziario di Area III), a vistosi vuoti normativi quanto alla posizione previdenziale e assistenziale, nonché sulla singolare previsione, nel caso di percezione dell’indennità, di una espressa *“rinuncia ad ogni ulteriore pretesa di qualsivoglia natura conseguente al rapporto onorario cessato”*.

Le doglianze dei magistrati onorari hanno riguardato altresì l’alea intrinseca ad una valutazione necessariamente sommaria, avente ad oggetto una platea di utenti di consolidata e prolungata esperienza professionale.

Le attuali risultanze statistiche fornite dal C.S.M.^[3], consentono di ritenere infondate le preoccupazioni legate al paventato rigore della procedura valutativa.

Premesso che la legge ha previsto l’espletamento delle procedure di conferma in tre successive *tranches*, dal 2022 al 2024, legate all’anzianità di servizio dei magistrati onorari, i dati provvisori (aggiornati al 18 aprile 2024) sono i seguenti:

Procedura di stabilizzazione dei magistrati onorari ex art. 29 d.lgs.vo 116/2017												
MAGISTRATI ONORARI IN SERVIZIO		PROCEDURA	ANNO	DOMANDE PRESENTATE	DOMANDE DELIBERATE	CONFERME DELIBERATE			NON CONFERME DELIBERATE			MAG.ON . CESSATI (***)
MAG.ON ante rif. ^{DOXX} “Orlando”	IN SERVIZIO					GDP	GOT	VPO	GDP	GOT	VPO	
GDP	1.000	I Procedura	2022	1.652	1.493	502	438	509	18	8	18	64
GOT VPO	1.821 1.515	II Procedura	2023	1.464	1.276	432	381	424	21	5	13	109
		III Procedura	2024	1.394 (*)	0							
TOTALE	4.336	TOTALE		4.510 (**)	2.769	934	819	933	39	16	31	173

(*) DATO PRESUNTO RICAVATO PER DIFFERENZA TRA I MAG.ONORARI IN SERVIZIO E QUELLI CHE HANNO GIA' PARTECIPATO ALLA PROCEDURA DI STABILIZZAZIONE O CHE PUR AVENDONE DIRITTO NON HANNO PRESENTATO DOMANDA.

(**) IL NUMERO DELLE DOMANDE È SUPERIORE A QUELLO DEI M.O. RICOMPRENDO ANCHE QUELLE FORMULATE PIÙ VOLTE.

(***) MAGISTRATI ONORARI CESSATI DALL'INCARICO PER NON AVER PRESENTATO DOMANDA DI STABILIZZAZIONE.

Da tanto emerge come sin qui solo il 3,99% dei magistrati in servizio ricompresi nelle procedure di valutazione abbia optato per non presentare domanda di conferma, e tra quelli sottoposti a verifica (nel biennio 2023 e 2024) gli esiti negativi si riducano al 3,98% (percentuale verosimilmente da ridurre in considerazione dei casi di esito negativo conseguente alla mancata

presentazione del magistrato onorario dinanzi alla commissione preposta alla valutazione).

Risulta del tutto probabile ritenere che anche gli esiti dell'ultima procedura di valutazione prevista per il corrente anno (recentemente deliberata dal C.S.M. in data 24.4.2024), non modificheranno il *trend* prefigurato.

Nonostante l'intervento correttivo summenzionato, con comunicazione del 15.7.2022 la Commissione Europea non ha ritenuto soddisfatti i rilievi contenuti nella lettera di avvertimento della procedura di infrazione, assumendo ancora permanenti violazioni delle direttive su lavoro a tempo determinato, sul lavoro parziale, sull'orario di lavoro e sulla maternità.

Di qui l'intensificarsi di un dibattito politico animato da una serie di interpellanze parlamentari e da una circolare ministeriale del 31.3.2023 che ha dettagliato l'ammontare del compenso (in misura fissa per dodici mensilità) e dell'indennità giudiziaria (spettante ai magistrati onorari confermati in regime di non esclusività in misura dimezzata rispetto agli altri)[\[4\]](#).

Viene altresì rimarcato che il predetto trattamento economico meno favorevole si fonda sull'art. 1.3 del d.lgs.vo n. 116/2017 per cui l'incarico, laddove non esclusivo, “*si svolge in modo da assicurare la compatibilità con lo svolgimento di attività lavorative o professionali*”.

Particolarmente significativa la chiarificazione per cui l'opzione concernente il regime di esclusività (o viceversa) non debba essere intesa come irreversibile, quanto decorrente dal conseguente provvedimento organizzativo del capo dell'Ufficio giudiziario.

Le evidenti lacune normative concernenti il regime fiscale, assicurativo e previdenziale dei magistrati onorari confermati trovano una prima risposta nel d.l. n.75 del 22.6.2023 che all'art.15bis offre una serie di risposte alle istanze della categoria.

3. L'ultimo d.d.l. in gestazione

L'ultima novità sul fronte legislativo in materia di magistratura onoraria è costituita dalla presentazione al Consiglio dei Ministri, nello scorso febbraio, di un disegno di legge che modifica la disciplina dei magistrati onorari in servizio prima della riforma Orlando approvato, con poche modifiche rispetto alla stesura originaria, in data 6.4.2024.

Il testo (che si riporta di seguito) opera una sostanziale revisione del regime giuridico, economico e previdenziale dei magistrati onorari già in servizio regolando compiutamente il loro rapporto di lavoro, inquadrandoli espressamente come lavoratori subordinati.

Viene meno la parametrizzazione del compenso a quello previsto per il personale amministrativo giudiziario di Area III, con una definizione in via autonoma mentre, quanto al regime previdenziale e fiscale, si recepisce il sistema (iscrizione all'assicurazione generale obbligatoria o alla gestione separata) già introdotto dal d.l. n. 75/2023, rispetto al quale viene dettata una disciplina più compiuta.

Accogliendo numerose istanze del cd. “contingente ad esaurimento”, si apportano significative modifiche al d.lgs.vo n. 116/2017 che possono schematicamente riassumersi nei punti che seguono:

previsione di un orario di lavoro limite di 36 ore settimanali per i magistrati che hanno optato per il regime di esclusività e di 16 ore per i magistrati che non hanno esercitato la predetta opzione (da svolgere secondo il programma definito dal capo dell'ufficio sulla base delle indicazioni del C.S.M.);

ridefinizione delle incompatibilità per i magistrati onorari in regime di esclusività;

riformulazione dell'art. 30 del d.lgs.vo n. 116/2017 quanto a funzioni e compiti dei giudici onorari di tribunale confermati, ribadendo i precedenti divieti di assegnazione di procedimenti previsti per il settore penale ed il settore civile (in cui si limitano le attribuzioni all'importo di valore massimo di €. 50.000,00 (elevato a €. 100.000,00 in materia di risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli o natanti), consentendone altresì la loro destinazione al collegio in presenza di “*esigenze temporanee o situazioni emergenziali*”^[5];

riconoscimento del buono pasto nella misura spettante al personale dell'amministrazione giudiziaria quando è superata la soglia di sei ore di presenza in ufficio;

incremento (limitato) delle attribuzioni delegabili al vice procuratore onorario;

rivisitazione in senso più ampio delle modalità di destinazione in supplenza dei magistrati onorari all'interno del tribunale nei casi di assenza o impedimento dei magistrati professionali (laddove sussistano “eccezionali esigenze di servizio”) e presso gli uffici del giudice di pace del circondario;

previsione della possibilità di impegno dei magistrati onorari confermati durante il periodo feriale (ma solo “*per specifiche esigenze d'ufficio*”), con un regime analogo a quello previsto per i magistrati onorari assunti dopo l'entrata in vigore della riforma;

mobilità orizzontale per g.o.t. e v.p.o. e giudici di pace in ambito distrettuale (ma condizionata per questi ultimi ad una copertura di organico dell'ufficio di provenienza inferiore al 60%) e applicabilità al magistrato onorario confermato delle agevolazioni previste dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104;

possibilità per i g.o.t. di essere trasferiti presso un ufficio del giudice di pace in ambito distrettuale;

valutazione quadriennale di idoneità professionale del magistrato onorario sulla base di: rapporto del dirigente dell'ufficio, provvedimenti estratti a campione, autorelazione, statistiche comparate, attestazione della struttura di formazione decentrata e segnalazioni

del C.O.A. territorialmente competente; in caso di valutazione negativa, destinazione per un biennio del giudice (o del v.p.o.) all'U.P.P. o all'Ufficio di collaborazione del Procuratore della Repubblica e dispensa dal servizio in casi di seconda valutazione negativa;

regime di responsabilità disciplinare, con dettaglio del procedimento e previsione dell'analogo arsenale sanzionatorio previsto per i magistrati ordinari, comprensivo (nelle ipotesi di particolare gravità) dell'ipotesi di sospensione cautelare dalle funzioni;

ipotesi di decadenza dall'incarico per inosservanza del regime di incompatibilità o dell'impegno lavorativo assunto;

sospensione del rapporto del magistrato onorario confermato per motivi familiari, concorsuali, elettorali o per l'espletamento di incarichi politici o incarichi amministrativi, temporaneamente incompatibili con l'esercizio delle funzioni giudiziarie onorarie;

previsione di un compenso annuo per i magistrati onorari che esercitino le funzioni in via esclusiva pari a €. 58.840,00 erogato in tredici mensilità oltre al trattamento per l'esclusivo esercizio delle funzioni onorarie, da corrispondersi in ogni caso di cessazione del rapporto, nonché previsione di garanzie assicurative e previdenziali;

previsione di un compenso annuo per i magistrati onorari che non esercitino le funzioni in via esclusiva pari a €. 20.000,00 erogato in dodici mensilità (oltre a un T.F.R.) con ripartizione degli oneri contributivi previdenziali nella misura di un terzo a carico del magistrato e di due terzi a carico del Ministero della giustizia con specifiche regolamentazioni concernenti le concorrenti contribuzioni eventualmente corrisposte per altre attività lavorative o dalla Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense e regime fiscale;

adeguamento al costo della vita del compenso, secondo un meccanismo analogo a quello previsto per i magistrati ordinari e riscatto delle annualità di esercizio delle funzioni onorarie con oneri a carico dell'interessato;

facoltà di riscatto delle annualità di esercizio delle funzioni onorarie da parte dei magistrati onorari iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti o a gestione separata;

rimessione in termini per i magistrati onorari che non abbiano presentato la domanda di partecipazione alle prove valutative: facultati a presentarla (previa restituzione in caso di conferma dell'indennità di cui all'art.29 del d.lgs.vo n. 116/2017) espletando conseguentemente la procedura valutativa;

analogia rimessione in termini di opzione per l'esclusività concessa ai magistrati onorari che, confermati, non l'abbiano esercitata.

Il cammino del provvedimento in cantiere non è ancora iniziato, per cui resta difficile qualsiasi prognosi relativa all'esito e ai tempi di approvazione parlamentare.

Quanto al contenuto, appare palese il favor del legislatore verso una figura di magistrato onorario destinato esclusivamente all'attività giudiziaria, limitando l'ibridismo intrinseco alla figura di un magistrato dedito anche all'attività forense.

Tanto risulta dal sensibile incremento del compenso in favore di chi eserciti l'opzione di esclusività (mentre viene drasticamente ridotto quello collegato al regime di non esclusività), che in tutta evidenza incentiverà modifiche delle scelte già operate (agevolata dalla possibilità concessa per “convertirsi” all'esclusività).

Di più: viene anche consentito che l'opzione per l'esclusività possa intervenire entro il 31 luglio di ogni anno, determinando così non pochi problemi organizzativi per i dirigenti degli uffici, che non potranno contare su un assetto stabile dell'impegno dei magistrati onorari.

4. Le criticità permanenti

L'iniziativa legislativa presenta numerosi aspetti positivi, intesi a superare alcune criticità non oggetto di intervento nella legge n. 234/2021, ma evidenzia alcune problematicità e lascia irrisolti alcuni nodi attinenti allo status dei magistrati onorari confermati.

Forse il principale attiene alla previsione di un monte ore settimanale quale impegno lavorativo esigibile^[6], del tutto inedito per le funzioni giudiziarie e ragionevolmente incongruo, attese le funzioni di g.o.p. e v.p.o., oltre che di improbo accertamento pratico, attese le attività espletate dai magistrati onorari (anche) all'esterno dell'ufficio giudiziario.

Anche la previsione di quantificare l'entità dei due impegni settimanali (previsti per i magistrati onorari che non abbiano esercitato l'opzione per l'esclusività delle funzioni) appare impegnativa.

Si pensi ad esempio all'impegno in udienza dei v.p.o., di durata non preventivabile.

L'importo corrisposto ai magistrati onorari non in regime di esclusività appare sorprendentemente ridotto, anche rispetto alla riforma Cartabia, ed è ragionevole ipotizzare l'insorgere di un contenzioso in merito.

Il regime di mobilità, finalmente attuato rispetto alla delega (legge n. 56/2016), appare riduttivamente limitato all'ambito distrettuale, ben potendosi estendere in ragione di specifiche esigenze.

Del tutto ragionevole invece la previsione di periodiche valutazioni di professionalità, che colmano l'incomprensibile vuoto normativo precedente, anche se in materia sembra prevedibile che le associazioni di categoria possano rivendicare un sincronico miglioramento economico (oggi assente, determinando un livellamento dei compensi che prescinde dall'anzianità di servizio).

Da ultimo può evidenziarsi anche l'opportunità di prevedere che il presidente del tribunale (cui è affidato il coordinamento degli uffici del giudice di pace ex art. 8 del d.lgs.vo n. 116/2017), possa essere affiancato da un vice coordinatore individuato all'interno dell'ufficio medesimo.

Le concrete problematichità emerse dalla (complessa) gestione organizzativa degli uffici della giustizia di prossimità, quasi sempre (anche in sede circondariale) dislocati in strutture separate dal Tribunale, consiglia difatti il ricorso ad un giudice di pace in funzione di supporto e consultazione, per offrire un supporto gestionale più utile dell'attuale ausilio fornito da un magistrato professionale ex art. 8.4, cui quasi sempre vengono delegati dal presidente ampi compiti di “vigilanza”.

5. I magistrati onorari di nuova nomina

Un'analisi distinta deve essere dedicata ai magistrati onorari nominati dopo il d.lgs.vo n. 116/2017: si tratta di magistrati onorari recentemente immessi in servizio, e come tali esclusi dalla stabilizzazione ricordata in precedenza.

Il loro status risulta compiutamente definito dai capi da I a X della riforma e connotato essenzialmente dalla temporaneità (la durata dell'incarico è di quattro anni confermabile solo per altri quattro ex art.18); da un impegno ridotto (non superiore a due giorni settimanali ex art.1) e da un'indennità annuale fissa (di €. 16.400,00 comprensiva di oneri previdenziali).

Del tutto palese come la comparazione con i magistrati onorari “di lungo corso” evidenzia una condizione di minor favore dei magistrati di nuova nomina, specie (ma non solo) sotto il profilo del compenso.

Se può ritenersi comprensibile la limitazione del periodo di servizio prevista dalla riforma (ma va ricordato come analoga temporaneità sia stata “declamata” anche dalle leggi che hanno istituito il giudice di pace e la cd. “magistratura vicaria”), risulta invece irragionevole la differenziazione economica che penalizza i neo magistrati onorari anche rispetto a quelli già in servizio che abbiano optato per un regime di non esclusività.

Né la pur prevista attribuzione di una parte variabile del compenso ancorato al raggiungimento di obiettivi fissati dal Presidente del Tribunale (per i g.o.p.) e dal Procuratore della Repubblica (per i v.p.o.) come disciplinata dall'art.28, consente di ritenere conseguito uno standard di compenso analogo a magistrati onorari certamente di maggiore esperienza ma adibiti a funzioni analoghe.

Specie ove si consideri che l'art. 23 prevede una riduzione del compenso del 20% per i magistrati onorari inseriti nell'Ufficio per il processo e nell'Ufficio di collaborazione con il Procuratore della Repubblica (destinazioni vincolate in sede di esordio).

Senza contare poi la scontata difformità dei *target* determinati nei vari uffici giudiziari[7].

L'iniziale esiguità numerica (il reclutamento dei nuovi magistrati onorari è rimasto sospeso per alcuni anni) e la concentrazione delle rivendicazioni di categoria sulle legittime aspettative dei magistrati onorari “di lungo corso”, ha fatto sì che il dibattito sullo status ordinamentale della magistratura onoraria non abbia di fatto compreso la nuova magistratura onoraria[8].

Eppure in questi ultimi mesi l'organico dei g.o.p. e v.p.o. nominati dopo la riforma Orlando è aumentato considerevolmente dagli originari 353 (257 g.o.p. e 96 v.p.o.), e sono ben 1.690 (1.090 g.o.p. e 600 v.p.o.) gli aspiranti all'incarico di magistrato onorario ammessi al tirocinio.

Opportuno quindi che il processo di rivisitazione dell'assetto ordinamentale della magistratura onoraria ricomprenda anche la futura magistratura onoraria, su cui non sembra incentrarsi l'attenzione del legislatore, atteso che non pochi aspetti impongono delle modifiche a tale riguardo:

- a) la limitazione del tirocinio, ampliato a sei mesi e finalmente “specializzato”[9], alla sola attività giudiziaria svolta nel Tribunale, esclude incongruamente la partecipazione alle udienze presso l'Ufficio del giudice di pace, che pure costituisce la destinazione naturale dei magistrati onorari al termine del tirocinio;
- b) lo sproporzionato confinamento dei neo giudici onorari di pace, per (ben) due anni iniziali, solo all'interno dell'U.P.P.: un arco temporale troppo ampio, pari a un quarto dell'intera durata del servizio. La scelta del legislatore del 2017, funzionale a garantire adeguato personale da destinare alla nuova struttura di supporto della giurisdizione, rivela oggi tutti i suoi limiti, sia perché agli uffici per il processo sono destinati migliaia di funzionari (per cui l'apporto dei giudici onorari si rivela sostanzialmente superfluo), sia perché impedisce l'attribuzione al g.o.p. di compiti più utili all'organizzazione dell'ufficio[10];
- c) la previsione di impegnare il magistrato onorario “per due giorni alla settimana” (art. 1.3): dizione troppo generica e foriera di interpretazioni difformi laddove, come sembra ragionevole ritenere, non possa essere intesa la nozione di impegno equivalente unicamente con l'udienza;
- d) la minore entità di compenso prevista nel confronto con i magistrati onorari “ante riforma” in regime di non esclusività, a sostanziale equivalenza di impegni.

Va evidenziata infine una criticità di sistema, derivante dalla sottovalutazione dell'esigenza di inserire i nuovi giudici onorari di pace all'interno del Tribunale.

Al termine del primo biennio di servizio, i g.o.p. sono difatti destinati agli uffici del giudice di pace ovvero di procrastinare l'impiego nell'U.P.P., mentre vi è evidente necessità del loro impiego nel Tribunale con compiti di maggiore autonomia, anche (ma non solo) per sostituire i precedenti g.o.t. (confermati) il cui numero è destinato progressivamente a diminuire.

L'esigenza di poter fare affidamento ad una magistratura giudicante onoraria vicaria risulta palese, derivante sia dall'affidamento di specifici ruoli autonomi ai giudici onorari (anche per raggiungere gli obiettivi del P.N.R.R.), sia per colmare i periodici vuoti della magistratura professionale.

Eppure la riforma del 2017, opportunamente corretta per quanto riguarda le attribuzioni monocratiche e collegiali ai g.o.p. confermati, limita l'impiego dei nuovi giudici onorari, prevedendo la sostanziale rarefazione del loro impiego in funzione vicaria sia per la cognizione monocratica (art. 11) che collegiale (art. 12).

Vengono prefigurate una serie di condizioni “capestro” del tutto eccezionali^[11] per l'assegnazione ai nuovi g.o.p. di procedimenti civili e penali, ulteriormente vincolate ad una situazione “*straordinaria e contingente.... per cui non si possono adottare misure alternative diverse*”.

Per quanto si tratti di ipotesi alternative, risulta del tutto evidente come la possibilità di attingere ai g.o.p. per fronteggiare le esigenze organizzative del Tribunale risulta fortemente compromessa, anche tenendo conto degli ulteriori limiti quantitativi e temporali previsti del medesimo art. 11^[12].

Per non parlare poi delle ulteriori e specifiche limitazioni concernente il ricorso al g.o.p. per la composizione dei collegi, specie quelli penali, stante il divieto di utilizzazione del g.o.p. qualora si proceda per i reati indicati nell'art. 407.2 lett. a) c.p.p. (art. 12).

Si tratta di restrizioni opportunamente elise per quanto riguarda i g.o.p. confermati per la cognizione monocratica (ex art. 30.5) e solo parzialmente per quella collegiale (ex art. 30 commi sesto e settimo), e che (come indicato *supra* sub §3) lo schema del d.d.l. in procinto di essere esaminato in sede parlamentare riduce ai soli procedimenti di competenza del tribunale del riesame.

Peraltro l'assegnazione ai (nuovi) g.o.p. di procedimenti civili e penali con tutti i limiti elencati, presuppone il loro inserimento nell' U.P.P. (dopo il biennio iniziale), e quindi si evidenzia un'aporia atteso che il dirigente dell'ufficio potrebbe avere interesse a far permanere i g.o.p. nell'U.P.P. (per fronteggiare le inevitabili emergenze del Tribunale), sguarnendo così gli uffici del giudice di pace e penalizzando gli stessi magistrati onorari (per il compenso ridotto previsto per l'attività all'interno dell' U.P.P.).

La (miope) scelta legislativa trova la sua motivazione nella relazione illustrativa del d.lgs.vo n. 116/2017, e si incentra sulla prognosi di una progressiva inutilità di impiego dei giudici onorari nei tribunali derivata dalla recuperata efficienza per l'apporto offerto dal processo civile telematico, dall' ufficio per il processo, nonché dalla deflazione derivante dall'ampliamento della competenza (civile) del giudice di pace.

Una prognosi che, se già all'indomani della riforma si presentava eccessivamente ottimistica[\[13\]](#), oggi presta il fianco ad ulteriori perplessità per le ulteriori carenze di organico dei magistrati professionali ed il rinvio dell'aumento della competenza civile del giudice di pace[\[14\]](#).

Le residue ipotesi di cui all'art. 13 (destinazione in supplenza dei g.o.p.) nei casi di assenza o impedimento temporaneo del magistrato professionale, che consente di derogare ai rigidi vincoli di cui all'art.11.1 (ma solo in presenza di specifiche esigenze di servizio), in quanto esplicitamente esclusa per ragioni di carico di lavoro ovvero vacanze dell'organico dell'ufficio, offre solo un contributo ridotto alle esigenze organizzative, limitandosi a fronteggiare i casi di malattia o puerperio.

Resta aperto il tema di fondo, intrinsecamente collegato all'onorarietà della funzione dei magistrati onorari nominati dopo l'entrata in vigore della riforma del 2017, la cui temporaneità di servizio viene ribadita e rimarcata in più norme.

Le summenzionate (e gravi) carenze nella copertura degli organici dei giudici di pace (e dei v.p.o.), alla scadenza del mandato triennale dei nuovi magistrati di recente nomina, si riproporranno automaticamente e simultaneamente, determinando una precarietà organizzativa anche più grave di quella attuale (per il periodico conseguimento del limite massimo anagrafico di non pochi giudici di pace).

Agevole quindi prognosticare l'insorgere di richieste di ulteriori proroghe, che potrà riproporre un *déjà vu* secondo un'inveterata consuetudine cui è difficile abituarsi, emergenza potrebbe essere evitata solo attraverso una più oculata e tempestiva programmazione del fisiologico

ricambio della platea dei magistrati onorari^[15].

6. È ancora possibile l'eterogoverno della magistratura onoraria da parte del C.S.M.?

Da ultimo va evidenziato, in riferimento all'ampia platea di magistrati non connotati (a seguito di conferma) da una temporaneità di servizio, come possa (ri)proporsi il problema della compatibilità dell'attuale regime di eterogoverno di tali magistrati onorari da parte di un C.S.M. da cui gli stessi restano estranei, in quanto privi di elettorato attivo e passivo.

Può essere difatti utile ricordare come la Cassazione, nel confermare il deliberato dell'ufficio elettorale centrale (che aveva deliberato l'esclusione della candidatura per il C.S.M. avanzata dall'allora presidente dell'Associazione Nazionale dei Giudici di Pace), non abbia fatto riferimento unicamente all'inderogabilità della legge elettorale del C.S.M.

Nella sentenza n. 819 del 6.6.2002 difatti, venne ritenuta manifestamente infondata la questione di costituzionalità sollevata in ordine al preteso contrasto della legge elettorale dell'organo di governo autonomo della magistratura con l'art. 104 Cost., ritenendo la formulazione per cui i componenti togati del C.S.M. sono *“eletti da tutti i magistrati ordinari appartenenti alle varie categorie”* riferita ai soli magistrati professionali poiché la posizione ordinamentale dei giudici di pace *“è caratterizzata dalla investitura onoraria, dalla temporaneità dell'incarico, dall'esercizio non esclusivo della funzione, compatibile, pur con talune limitazioni, con lo svolgimento di attività professionali e con la stessa professione forense”*

Si tratta di una problematica che dovrebbe essere riconsiderata per il nuovo assetto ordinamentale di un'ampia parte della magistratura onoraria, oggi ammessa al voto e alla rappresentanza, nel cd. circuito di autogoverno, solo nella sezione autonoma del Consiglio Giudiziario.

[1]

Cfr.:

ERNESTO

AGHINA,

in

<https://www.giustiziainsieme.it/it/magistratura-onoraria/1903-la-proposta-di-modifica-della-riforma-della-magistratura-onoraria>

[116-2017-sulla-magistratura-onoraria-elaborata-dalla-commissione-ministeriale-di-ernesto-aghina](https://www.giustiziainsieme.it/it/magistratura-onoraria/116-2017-sulla-magistratura-onoraria-elaborata-dalla-commissione-ministeriale-di-ernesto-aghina)

[2]

Cfr.:

LUCIANO

CIAFARDINI,

in

<https://www.giustiziainsieme.it/it/magistratura-onoraria/2432-commissioni-di-valutazione-per-la-valutazione-della-magistratura-onoraria>

[3] I dati sono stati acquisiti in virtù della cortese disponibilità del dott. Carpentieri, dirigente del settore amministrativo della commissione competente sulla magistratura onoraria.

[4] Per il regime di esclusività è previsto un compenso complessivo che varia tra €. 36.313,29 a €.39.364,37 a seconda della diversa anzianità di servizio; per il regime di non esclusività l'importo varia tra €. 30.777,36 e €. 33.426,24.

[5] Particolarmente significativa l'abolizione del precedente divieto di utilizzazione dei g.o.p. nei collegi penali, che residua unicamente per i procedimenti di competenza del tribunale del riesame, consentendo la presenza del g.o.p. anche nella cognizione collegiale per i reati indicati nell'art. 407.2 lett.a) c.p.p., che resta invece inibita per i g.o.p. assunti dopo la riforma Orlando (v. *infra sub § 5*).

[6] La nuova formulazione dell'entità dell'impegno richiesto ai m.o. interviene anche per oggettivare l'attuale generica della previsione di cui all'art.29.7 del d.lgs.vo n. 117/2017 (come modificato dall'art. 1.629 della ll. n. 234/2021) che, per quanto concerne il contingente ad esaurimento dei m.o. entrati in servizio prima del 15.8.2017 che non abbiano scelto per il regime di esclusività, opera un rinvio alla disciplina della riforma Orlando (e quindi all'art.1.3 in tema di impegno) “*in quanto compatibile*”, inducendo il C.S.M. ad adottare una risoluzione (del 5.7.2023) in cui viene affermata la non applicabilità del limite temporale di due giorni settimanali (ritenuto riservato solo ai nuovi m.o.), “*rimettendo ai capi degli uffici l'adozione di un assetto*

organizzativo che consenta ai m.o. il contestuale espletamento di ulteriori attività lavorative o professionali”.

Lo stesso C.S.M. ha invece ribadito la tassatività del limite di due giorni settimanali per i m.o. confermati che non abbiano optato per il regime esclusivo con risposta a quesito dell'8.3.2023.

[7] Il C.S.M. con circolare del 22.11.2023 non ha potuto che limitarsi ad indicare i criteri di massima cui ancorare la fissazione degli obiettivi annuali, che già stanno registrando evidenti differenze nell'applicazione pratica.

[8] Per un'analisi complessiva della necessità di rivisitazione del d.lgs.vo n.117/2016 v. *supra sub* nota n.1

[9] Cfr. la delibera del C.S.M. del 19.6.2019 che prevede la destinazione dell'aspirante magistrato onorario per due terzi della durata del tirocinio nel settore di assegnazione successiva.

[10] Senza contare il caso, non infrequente, dell'inutile duplicazione imposta al g.o.p. che abbia già espletato (in qualità di funzionario) l'attività presso l'Ufficio per il processo.

[11] *a) scopertura superiore al 30% dell'organico o delle presenze effettive dei magistrati del tribunale o della sezione;*

b) superamento della soglia percentuale del 50% (per il settore civile) o del 40% (per quello penale) del numero di procedimenti ultratriennali rispetto al numero di pendenze complessive dell'ufficio, rilevate dal Ministero ogni 30 giugno;

c) superamento del 70% del numero medio di pendenze civili per ciascun giudice del tribunale o del 50% di quelle penali, rispetto alla media nazionale individuale di pendenze calcolata nell'anno precedente;

d) superamento del 70% del numero medio di sopravvenienze per ciascun giudice civile del tribunale, o del 50% per ciascun giudice penale, rispetto alla media nazionale individuale di sopravvenienze calcolata nell'anno precedente.

[12] *Il numero dei processi assegnati al g.o.p. non può essere comunque superiore a un terzo del numero medio nazionale dei processi pendenti per ciascun giudice di tribunale.*

L’assegnazione deve intervenire 6 mesi e può essere mantenuta per un massimo di tre anni, anche quando siano venute meno la condizione che la consente, e non reiterata che dopo un periodo di altri tre anni, nonché limitata ai soli “procedimenti pendenti”.

[13] Cfr. ERNESTO AGHINA – L’utilizzazione dei giudici onorari in tribunale dopo la riforma, in

<https://www.giustiziainsieme.it/it/magistratura-onoraria/500-l-utilizzazione-dei-giudici-onorari-in-tribunale-dopo-la-riforma>

[14] Oggi fissata al 30.10.2025 ai sensi dell’art. 8bis della legge n. 8/2020.

[15] Per la diversa soluzione diretta alla realizzazione di una figura di giudice di prossimità a tempo indeterminato, selezionato per titoli e con retribuzione analoga a quella del magistrato di prima valutazione di professionalità cf. ANTONELLA DI FLORIO – Lo stato giuridico della magistratura onoraria: un cantiere ancora aperto, in

<https://www.questionegiustizia.it/articolo/stato-mag-onor>