



Ordinamento giudiziario

La revisione della Circolare CSM per la formazione delle tabelle degli uffici giudicanti (parte prima)

di [Furio Cioffi](#)

18 gennaio 2024

Sommario:

Appunti redazionali in tema di revisione della Circolare CSM per la formazione delle tabelle degli uffici giudicanti per il quadriennio 2024-2027 (parte prima)

Sommario: 1. La procedura di modifica tabellare. - 2. La posizione tabellare. - 3. I tramutamenti interni. - 4. Il rapporto tra gip/gup e dibattimento negli uffici distrettuali. - 5. I magistrati collaboratori. - 6. Vacanze, assenze, supplenze, applicazioni. – 7. Carico di lavoro dei dirigenti degli uffici giudiziari giudicanti. - 8. La sezione feriale.

1. La procedura di modifica tabellare.

L'architettura del procedimento di modifica tabellare contenuta nella Circolare 10500/2020 (peraltro in gran parte ereditata dalle Circolari precedenti) si articola secondo diverse tipologie.

La tipologia ordinaria prevede che periodicamente il presidente del tribunale segnali al presidente della corte d'appello le variazioni tabellari non urgenti o di sistema, consentendo al presidente della corte di valutarle, eventualmente modificarle di concerto con il presidente del tribunale (ma anche in assenza del consenso di quest'ultimo, in ipotesi estreme), ed infine proporle al consiglio giudiziario per il parere pregresso alla trasmissione al consiglio superiore.

La tipologia urgente riguarda invece i casi di assegnazione dei magistrati alle sezioni, ai gruppi di lavoro ed ai collegi, nonché l'assegnazione degli affari, e si divide a sua volta in due categorie.

La categoria urgente ed immediatamente esecutiva riguarda l'assegnazione dei magistrati alle sezioni, ai gruppi di lavoro ed ai collegi.

La categoria urgente ma esecutiva solo all'esito del parere favorevole unanime del consiglio giudiziario si riferisce all'assegnazione degli affari ai magistrati.

La tipologia urgente, con riferimento ad entrambe le categorie che la compongono, si caratterizza per il fatto che la proposta di modifica tabellare, dichiarata urgente dal dirigente dell'ufficio che la segnala, viene proposta dal dirigente dell'ufficio non già al presidente della corte d'appello (come nella procedura ordinaria), ma direttamente al consiglio giudiziario, e va trasmessa nel termine breve al consiglio superiore anche nel caso in cui il consiglio giudiziario non sia riuscito, entro tale termine, ad esprimere il proprio parere – che in tal caso viene trasmesso successivamente, a seguito atti.

Tali procedure di modifica tabellare potrebbero essere oggetto di alcune modifiche.

Deve osservarsi, in primo luogo, che la procedura in disamina si svolge ormai esclusivamente in vita telematica, mediante il sistema csmapp. Materialmente, l'ufficio proponente inserisce in csmapp la variazione, indicando attraverso apposito flag se sia ordinaria oppure urgente. In questo modo, il presidente della corte d'appello è in grado di visualizzare la segnalazione su csmapp e di lavorarci a sua volta.

Una volta ricevuta la variazione, il presidente della corte d'appello può farla propria e trasmetterla al consiglio giudiziario apponendo il proprio flag, oppure può trasmettere un messaggio di risposta al dirigente dell'ufficio che ha inserito la segnalazione, indicando che la segnalazione non può essere accolta oppure sollecitando una interlocuzione.

Quando si tratta di segnalazione ordinaria, csmapp funziona in maniera abbastanza soddisfacente, con l'unico limite per cui non è consentita più di una interlocuzione ed il campo riservato al contenuto dell'interlocuzione è assai ristretto, il che costringe il presidente della

corte ad interloquire con il presidente del tribunale autore della segnalazione mediante una parallela interlocuzione cartacea, certamente legittima ma obiettivamente estera al sistema telematico che dovrebbe consentire la gestione e la conoscenza dell'intera procedura.

Quando invece si tratta di segnalazione urgente, non solo il presidente della corte d'appello può visualizzare la segnalazione stessa, ma può farlo anche il consiglio giudiziario, e tale sistema è coerente con la norma della circolare per cui la segnalazione urgente è proposta direttamente dal dirigente al consiglio giudiziario.

Nel contempo, tuttavia, il consiglio giudiziario non ha il potere di trasmettere la segnalazione urgente al consiglio superiore, anche dopo avere espresso il proprio parere, fino a che il presidente della corte d'appello non appone il suo flag sulla segnalazione – si tratta dello stesso flag che il presidente della corte appone, in sede di variazione ordinaria, per trasmettere al consiglio giudiziario come propria proposta la segnalazione ordinaria ricevuta dal presidente del tribunale.

In questo modo, il sistema csmapp finisce per vanificare l'esigenza di urgenza prevista dalla circolare, perché il presidente della corte resta di fatto unico titolare del potere di trasmettere la segnalazione urgente al consiglio superiore, apponendo oppure no il proprio flag, mentre il consiglio giudiziario non è titolare di alcun potere al proposito.

Tale divisione è senz'altro coerente con la regola per cui l'obbligo di trasmettere, entro il termine breve, la segnalazione urgente al consiglio superiore, grava sul presidente della corte d'appello, tuttavia rimette di fatto la funzionalità dell'intero sistema alla buona organizzazione dell'ufficio di presidenza della corte d'appello.

Al contrario, potrebbe essere maggiormente utile prevedere che la segnalazione urgente inserita su csmapp sia immediatamente visibile al consiglio superiore, sicché quest'ultimo possa, scaduto il termine breve, prendere atto degli altri documenti eventualmente inseriti in seguito – ad es. il parere del consiglio giudiziario – e possa provvedere tempestivamente.

Del resto, occorre in proposito osservare che la tempistica delle decisioni del consiglio superiore in relazione alle modifiche tabellari urgenti è senz'altro assai più estesa nel tempo rispetto al termine breve che, per obbligo derivante dalla circolare, deve essere osservato dal presidente della corte d'appello per trasmettere la segnalazione urgente al consiglio superiore, possibilmente corredata del parere del consiglio giudiziario.

Il sistema delle segnalazioni urgenti presenta, poi, possibilità di miglioramento anche dal punto di vista della efficacia esecutiva delle modifiche tabellari.

La tipologia ordinaria di modifica diventa in generale esecutiva quando approvata dal consiglio superiore.

Poiché i tempi di approvazione sono solitamente estesi nel tempo, è frequente il ricorso alla tipologia urgente, da parte del dirigente dell'ufficio proponente, mediante interpretazioni innovative delle norme secondarie.

Al fine di evitare tale distorsione, alcuni interpreti osservano che la proposta di approvazione del documento organizzativo generale e del progetto tabellare diventa immediatamente esecutiva quando il consiglio giudiziario formuli, in relazione ad essa, parere favorevole unanime.

Tale effetto giuridico non è previsto espressamente in relazione alle modifiche tabellari ordinarie, ma poiché la procedura seguita è sostanzialmente la stessa, si ritiene da più parti che le modifiche tabellari ordinarie, per quanto in sé non urgenti, acquisiscano efficacia esecutiva laddove il consiglio giudiziario formuli parere favorevole unanime in relazione ad esse.

Tale interpretazione, non priva di ragionevolezza, parrebbe consigliare di introdurre una specifica disposizione di tale natura, in attesa che i tempi di approvazione da parte del consiglio superiore si giovino di una auspicabile significativa riduzione.

Con riferimento, invece, alle modifiche tabellari dichiarate urgenti dal dirigente dell'ufficio proponente, si è già fatto cenno al fenomeno per cui talvolta l'impossibilità di attenere i tempi necessari al consiglio superiore per approvare una modifica tabellare inducono i dirigenti degli uffici ad utilizzare la procedura urgente mediante interpretazioni non sempre condivisibili delle norme secondarie.

Una simile opzione incontra nella circolare del 2020 una sorta di sanzione, consistente nel fatto che quando risulta che il dirigente dell'ufficio abbia adottato la procedura urgente al di fuori dei casi previsti dalla circolare, la delibera che lo dichiara viene inserita nel fascicolo personale del dirigente e valutata per la futura progressione in carriera.

Tale norma è di fatto depotenziata – e forse non è un danno – da alcuni aspetti legati al funzionamento di fatto del sistema.

Anche volendo trascurare il fatto che spesso i dirigenti degli uffici sono prossimi al collocamento in quiescenza, sicché la disposizione ha scarso effetto preventivo, deve considerarsi che i tempi necessari al consiglio superiore per la valutazione della proposta di modifica tabellare, anche quando urgente, sono in media talmente estesi che il dirigente ha ormai cambiato incarico o è arrivato alla conclusione del quadriennio o dell'ottennio o magari ha in seguito meritato, sicché

l'inserimento nel fascicolo personale resta del tutto privo di concreta efficacia sanzionatoria, e dunque preventiva.

Ma ciò che maggiormente rileva è che la ragione per cui la sanzione è prevista non deve ritenersi legata tanto alla valutazione della capacità dei dirigenti, ma alla necessaria e prioritaria garanzia di funzionamento del sistema.

In altre parole, la sanzione per i dirigenti tende a garantire che questi non utilizzino la procedura urgente per proporre modifiche tabellari che invece, per loro natura, sono ordinarie e devono essere segnalate al presidente della corte d'appello che – all'esito delle proprie valutazioni – può farle proprie proponendole al consiglio giudiziario per il parere.

Tale esigenza di garanzia del funzionamento del sistema, in sé senz'altro apprezzabile, è però tradita non solo dall'inefficacia concreta della sanzione prevista, ma anche e soprattutto dal cattivo funzionamento del sistema stesso.

Ed infatti, quando la proposta di modifica abusivamente dichiarata urgente ed immediatamente esecutiva viene adottata dal dirigente, essa deve essere obbligatoriamente trasmessa al consiglio superiore entro il termine breve, anche in assenza del parere del consiglio giudiziario, il che significa che anche se il consiglio giudiziario, e il presidente della corte d'appello, rilevano la violazione, ed anche se la rilevano tempestivamente, non hanno alcun potere di sosperderne l'efficacia esecutiva.

Addirittura la circolare 2020 prevede che se la modifica tabellare viene fatta oggetto di parere contrario dal consiglio giudiziario, il dirigente dell'ufficio che l'ha erroneamente proposta ha il potere, invece che il dovere, di sosperderne l'efficacia esecutiva.

Pertanto, risulta evidente che quando il dirigente dell'ufficio propone una modifica tabellare dichiarandola urgente ed immediatamente esecutiva, anche se essa ha natura ordinaria, il sistema non ha alcuna difesa, dal momento che nel corso del lungo tempo necessario al consiglio superiore per pronunziarsi, né il parere contrario del consiglio giudiziario né alcuna iniziativa del presidente della corte d'appello possono determinare la sospensione dell'efficacia esecutiva di tale modifica – né al dirigente che si è reso responsabile della violazione accade di fatto alcunché.

Sarebbe pertanto senz'altro auspicabile una modifica della circolare ove si prevedesse che nel caso in cui il consiglio giudiziario – od anche il solo presidente della corte d'appello – abbia dichiarato che la proposta sia stata dichiarata urgente ed immediatamente esecutiva dal dirigente dell'ufficio al di fuori dei casi previsti dalla circolare, è automaticamente sospesa

l'efficacia esecutiva della proposta medesima.

Tale problematica non si pone, invece, in relazione alle modifiche tabellari dichiarate urgenti ma non immediatamente esecutive, dal momento che in relazione ad esse l'efficacia esecutiva dipende dal parere favorevole unanime del consiglio giudiziario.

In ordine a tale categoria, si osserva invece altra disfunzionalità del sistema.

Ed in effetti da un lato è prevista l'immediata esecutività dell'assegnazione dei magistrati alle sezioni, ai gruppi di lavoro ed ai collegi, mentre dall'altro lato è prevista solo al parere favorevole unanime del consiglio giudiziario l'assegnazione degli affari ai magistrati.

Sul punto, il consiglio superiore ha mostrato particolare rigidità, specificando in successive risposte a quesito che non è consentito inserire provvedimenti di assegnazione degli affari in provvedimenti di assegnazione dei magistrati ai posti, al fine di rendere entrambe le disposizioni immediatamente esecutive, dal momento che si tratta di disposizioni soggette in sé a discipline diverse dal punto di vista della tempistica dell'efficacia esecutiva.

In proposito, occorre osservare che nel momento in cui si assegna un magistrato ad una posizione tabellare, con decreto immediatamente esecutivo, è irrazionale postergare l'esecutività dell'assegnazione degli affari, dal momento che nel periodo intermedio quel magistrato resterebbe senza affari assegnati fino al parere favorevole unanime del consiglio giudiziario o addirittura fino all'approvazione del consiglio superiore.

Tale quadro determina, di conseguenza, prassi illegittime quali quelle consistenti nell'assegnare, all'esito di concorso, ai magistrati internamente tramutati o assegnati, i ruoli "ex-" così confondendo la posizione tabellare con il ruolo di affari e finendo per tradire proprio la netta separazione prevista dalla circolare tra le modalità e la tempistica di assegnazione dei magistrati alla posizione tabellare e le modalità e la tempistica di assegnazione degli affari ai magistrati.

Occorrerebbe, pertanto, prevedere che anche l'assegnazione degli affari segue la disciplina dell'efficacia esecutiva prevista per l'assegnazione dei magistrati alla posizione tabellare.

2. La posizione tabellare.

Diverse norme della circolare 10500/2020 fanno riferimento, a diverso titolo, alla posizione tabellare, determinando interpretazioni diverse, tra loro incompatibili, del contenuto giuridico di tale concetto.

La questione principale e sostanzialmente assorbente è se per “posizione tabellare” debba intendersi il posto nella sezione o nel collegio.

Le conseguenze pratiche sono piuttosto evidenti, quando si pensi che se si trattasse di posto nel collegio e non nella sezione, l’ultradecennalità potrebbe essere superata cambiando collegio all’interno della stessa sezione. Se si trattasse di posto nella sezione invece che nel collegio, non potrebbe essere espletato concorso interno per tramutamento nel collegio ma solo nella sezione.

L’interpretazione che pare doversi preferire è quella che individua come contenuto della posizione tabellare il posto nella sezione e non già il posto nel collegio.

Se infatti dovesse intendersi detta posizione come posto nel collegio, dovrebbero essere banditi concorsi interni per il posto nel collegio, ai quali potrebbero concorrere i magistrati assegnati ad altri collegi della stessa sezione, così rischiando di complicare, invece che risolvere, la condizione di criticità che ha indotto il dirigente dell’ufficio ad espletare il concorso interno.

Inoltre, è chiaro che l’ultradecennalità non può essere risolta mediante il cambio di collegio interno alla medesima sezione, ciò che vanificherebbe la disciplina stessa del termine decennale di permanenza e la *ratio* della stessa.

La questione assume maggiore rilievo, in realtà, per i casi in cui all’interno della stessa sezione esistano ruoli – monocratici o collegiali – che trattino materia specializzata, perché evidentemente i colleghi potrebbero essere interessati ad essere tramutati non tanto in quella sezione, ma a trattare il ruolo specializzato.

Tale evenienza discende direttamente da quanto argomentato al precedente §1, nella misura in cui occorre sempre ricordare che all’interno della sezione non esistono posti specializzati, ma esclusivamente ruoli di affari specializzati.

Pertanto, una volta che sia stato coperto il posto, sarà compito del presidente di sezione, secondo i criteri tabellari, assegnare gli affari, tra i quali il ruolo specializzato.

Ciò, pertanto, non pare una fondata ragione per ritenere che la posizione tabellare corrisponda al posto nel collegio invece che, come pare doversi correttamente ritenere, il posto all’interno della sezione.

Tale specificazione potrebbe essere utilmente oggetto di precisa norma secondaria nella circolare per il prossimo quadriennio.

(Immagine: Particolare da Charles Demuth, *Business*, olio e grafite su tela, 1921)
