



VADEMECUM
sui
Consigli Giudiziari
v. 10

Sommario

PREFAZIONE	4
I. CENNI SULL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO	6
II. IL CONSIGLIO DIRETTIVO DELLA CASSAZIONE	7
2.1 Riferimenti normativi.....	7
2.2 Composizione.....	7
2.3 Durata e Funzionamento	7
2.4 Competenze.....	7
III. CONSIGLIO GIUDIZIARIO	8
3.1 Riferimenti normativi.....	8
3.2 Composizione.....	8
3.3 Funzioni	9
3.4 Articolazione	9
3.5 Competenze in composizione ordinaria	9
3.6 Competenze in composizione ristretta	10
3.7 Competenze della Sezione Giudici di Pace.....	10
3.8 Il Regolamento.....	11
3.9 Le Deliberazioni.....	12
IV. PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE DELLE TABELLE	13
4.1 Il Documento Organizzativo Generale, "D.O.G.".....	13
4.2 Le Tabelle.....	13
4.3 Variazioni tabellari.....	14
4.3.1 Ordinarie.....	14
4.3.2 Urgenti.....	15
4.3.3 Feriali.....	15
4.3.4 Infradistrettuali	15
4.4 Criteri di assegnazione degli affari ai G.O.T.	15
V. LA VALUTAZIONE DEI MAGISTRATI	18
5.1 Magistrati ordinari.....	18
5.2 Magistrati onorari.....	18
5.3 Giudici di pace.	19
VI. LA COMMISSIONE FLUSSI	20

VII. IL RUOLO DELL'AVVOCATURA	21
7.1 Il Consigliere giudiziario avvocato	21
7.2 Il Consiglio dell'Ordine	21
7.3 Valutazione periodica sulla professionalità del magistrato	21
7.3.1 Fonti delle segnalazioni	22
7.3.2 Contenuto delle segnalazioni.....	23
7.4 Materia tabellare.....	24
7.5 Interlocuzione con i Consigli dell'Ordine degli Avvocati	24
7.6 Esiti delle interlocuzioni preliminari	24
7.7 Deposito della proposta di tabella	25
7.8 Osservazioni sulla proposta tabellare	25
7.9 Altri pareri richiesti all'Ordine.....	25
7.10 Vigilanza sull'andamento degli Uffici Giudiziari del distretto	26
7.11 Gli Avvocati.....	27
7.12 Il Comitato Pari Opportunità (C.P.O.) presso il Consiglio Giudiziario.	27

PREFAZIONE

Uno degli aspetti positivi della riforma dell'Ordinamento Giudiziario, avviata con il d.lgs. 27 gennaio 2006, n. 25 ed integrata con la legge 30 luglio 2007 n. 111, è consistito nel coinvolgimento dell'Avvocatura nell'amministrazione efficiente e corretta della giustizia, e nella valutazione della competenza dei magistrati, premessa necessaria al loro avanzamento in carriera e alle decisioni relative alle loro funzioni nonché alla assegnazione alle sedi.

Si è così aggiunto un tassello al disegno di cooperazione tra Avvocatura e Magistratura che trova il suo perno nella Carta costituzionale, non solo là dove (artt. 24, 111) la difesa e l'accesso alla giustizia implicano un riconoscimento del ruolo costituzionale dell'Avvocatura nel sistema di amministrazione della giustizia, ma anche nella disposizione che consente l'accesso di avvocati alla Corte di Cassazione (art. 106), nella disposizione che include gli avvocati tra i possibili componenti del Consiglio superiore della Magistratura (art. 104) e della Corte costituzionale (art. 135), nella disposizione che ammette la designazione di giudici onorari allo svolgimento di attività giudiziarie (art. 106).

A queste fondamentali disposizioni si aggiungono poi quelle di non minore rilevanza previste dalla legislazione ordinaria, nell'ambito della quale si possono registrare, tra l'altro, la presenza di magistrati nell'ambito delle commissioni per l'esame di abilitazione alla professione forense e di avvocati nell'ambito delle commissioni di concorso per l'accesso alla magistratura, la inclusione della relazione del Presidente del Consiglio nazionale forense nella cerimonia di apertura dell'anno giudiziario presso la Corte di Cassazione, e così via.

Nella prassi, si possono annoverare i programmi di collaborazione comune per l'aggiornamento culturale e professionale, i convegni e i seminari svolti in ogni sede, la interlocuzione istituzionale tra Ordini e Uffici giudiziari, così come quella tra il Consiglio nazionale forense e i Ministeri competenti (in primis il Ministero della Giustizia), tra il Consiglio nazionale forense e il Consiglio superiore della Magistratura, la presentazione di documenti e relazioni al Parlamento, le audizioni parlamentari ed altro ancora.

La istituzione dei Consigli giudiziari ha però un significato particolare. Qui non si tratta solo di cooperare, si tratta, in un certo senso, di "cogestire" gli uffici giudiziari, da un lato, e di esprimere valutazioni sulla professionalità dei giudici, dall'altro lato. Compiti affidati a soggetti estranei formalmente all'organico dei magistrati togati, e quindi a membri laici che hanno tuttavia una speciale qualificazione, in quanto avvocati e in quanto rispondenti ai requisiti prescritti per poter svolgere quelle funzioni.

Si tratta di funzioni molteplici e complesse, che richiedono dunque esperienza ed equilibrio, unite all'assunzione di responsabilità, dal momento che riguardano le tabelle degli uffici giudicanti e quelle infradistrettuali, riguardano l'attività dei magistrati sotto il profilo della preparazione, della capacità tecnico-professionali, della laboriosità, della diligenza, dell'equilibrio nell'esercizio delle funzioni, implicano la vigilanza sul comportamento dei magistrati in servizio presso gli uffici giudiziari del distretto e sull'andamento degli uffici giudiziari del distretto; i consigli giudiziari formulano altresì pareri e proposte sull'organizzazione e il funzionamento degli uffici del giudice di pace del distretto; adottano i provvedimenti relativi allo status dei magistrati in servizio presso gli uffici giudiziari del distretto riguardanti aspettative e congedi, riconoscimento di dipendenza di infermità da cause di servizio, equo indennizzo, pensioni privilegiate e concessione di sussidi; formulano pareri, anche su richiesta del Consiglio superiore della magistratura, in ordine alla adozione, da parte del medesimo Consiglio, dei provvedimenti inerenti a collocamenti a riposo,

dimissioni, decadenze dall'impiego, concessioni di titoli onorifici e riammissioni in magistratura dei magistrati in servizio presso gli uffici giudiziari del distretto o già in servizio presso tali uffici al momento della cessazione dal servizio medesimo; formulano pareri, anche su richiesta del Consiglio superiore della magistratura, su materie attinenti ad ulteriori competenze ad essi attribuite.

Per parte sua il Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione formula i pareri sulle tabelle della Cassazione (e relative variazioni, criteri assegnazione etc.); i pareri per la valutazione di professionalità dei magistrati della Cassazione, ed infine i pareri, su richiesta del Consiglio Superiore della Magistratura e le proposte al comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura

Dicevo che si tratta, innanzitutto, di una grande innovazione di natura simbolica, perché implica la trasparenza delle attività di gestione degli uffici e di valutazione dei magistrati, ampliando quindi ad una categoria professionale che condivide con quella dei magistrati la funzione essenziale della giustizia la conoscenza e la valutazione di una serie di attività che altrimenti avrebbero potuto presentare una nota per così dire chiusa in se stessa e quindi corporativa. Ma si tratta di una innovazione di grande momento anche dal punto di vista dell'efficienza della macchina della giustizia, poiché finalmente in modo formale strutturale, si può esprimere la voce dell'Avvocatura, e dare quindi un fattivo contributo all'intero sistema.

Quel disegno non è tuttavia completo. Certamente il ruolo dell'Avvocatura deve essere maggiormente rafforzato, e perciò si confida nel positivo e celere cammino di recenti proposte di legge che vanno in tale direzione.

Peraltro si tratta di una materia di notevole complessità, sì che il Consiglio si è preoccupato di offrire una sorta di guida – raccogliendo materiali ed esperienze dei Consigli giudiziari, anche alla luce di riunioni e discussioni nella sua sede e nelle sedi periferiche – ai Collegi che assolvono o assolveranno in futuro queste funzioni, conscio dell'importanza che riveste una presenza attiva e competente degli Avvocati nelle dinamiche di valutazione dei magistrati e nella organizzazione tabellare degli Uffici Giudiziari.

Questo testo, risultato del lavoro di colleghi per lo più componenti i Consigli Giudiziari, ha lo scopo di tracciare alcune linee orientative, di semplice lettura, anche a beneficio dei Consigli dell'Ordine, essendo indubbio che per essere esercitata in maniera proficua, l'attività dei Consiglieri Giudiziari richiede una forte sinergia con i Consigli dell'Ordine di riferimento, e tale sinergia deve basarsi sulla conoscenza della materia.

Sono grato ai Collegi sopra richiamati di aver avvertito l'esigenza di riservare attenzione a questi organismi e ai loro rappresentanti, ed ai ed ai Collegi del Consiglio nazionale forense di aver curato le riunioni dei consiglieri e di aver promosso la pubblicazione di questo testo, segno dell'opera di sussidio e di servizio che il Consiglio nazionale forense svolge a favore degli Ordini e degli Avvocati, opera che mi auguro possa essere ulteriormente rafforzata in futuro.

Prof. Avv. Piero Guido Alpa

I. Cenni sull'ordinamento giudiziario.

Quando si parla di ordinamento giudiziario si fa riferimento ad una materia delimitata dal Regio Decreto n. 12 del 1941¹, il cd. “**Ordinamento Giudiziario**” o ordinamento Grandi (dal nome del Ministro della Giustizia che ne fu artefice), che individua le autorità alle quali è affidata l'amministrazione della giustizia (Titolo I), ne disciplina la composizione, le attribuzioni, le modalità di funzionamento (Titoli I, II, III, IV), detta norme concernenti i magistrati, istituisce e regola i Consigli Giudiziari ed il Consiglio Superiore della Magistratura.

Su tale fonte hanno operato oltre 700 interventi normativi, sentenze della Corte Costituzionale, nonché incisivi interventi del C.S.M., mediante delibere, risoluzioni e circolari.

In particolare, la **legge 25 luglio 2005, n. 150**², contenente “*delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al RD 30 gennaio 1941, n. 12, per il decentramento del Ministero della giustizia, per la modifica della disciplina concernente il Consiglio di Presidenza, della Corte dei Conti e il Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa, nonché l'emanazione di un testo unico*”, è intervenuta su un assetto della magistratura profondamente cambiato rispetto a quello delineato dall'ordinamento Grandi.

Ricordiamo alcuni tra gli interventi in materia:

- **D.lgs. n. 20 del 16 gennaio 2006** - in materia di conferimento di incarichi direttivi;
- **D.lgs. n. 25 del 27 gennaio 2006**³ - nuova disciplina in materia di Consigli Giudiziari;
- **D.lgs. n. 30 del 2 febbraio 2006** - Istituzione della scuola superiore della magistratura, nonché disposizioni in tema di tirocinio e formazione degli uditori, aggiornamento professionale e formazione dei magistrati;
- **D.lgs. n. 35 del 2 febbraio 2006** - pubblicità degli incarichi extragiudiziari conferiti ai magistrati ed in materia di elezione dei Consigli Giudiziari;
- **D.lgs. n. 106 del 20 febbraio 2006** - disposizioni in materia di riorganizzazione dell'Ufficio del PM;
- **D.lgs. n. 109 del 23 febbraio 2006** - disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati e relative sanzioni; procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati;
- **D.lgs. n. 160 del 5 aprile 2006**⁴ - nuova disciplina sulle valutazioni di professionalità, dell'accesso in magistratura – c.d. “Riforma Castelli”;
- **D.lgs. n. 240 del 25 luglio 2006** - in materia di competenze dei magistrati capi e dirigenti amministrativi; decentramento su base regionale di alcune competenze del Ministro della Giustizia;
- **Legge n. 269 del 24 ottobre 2006** – “Sospensione dell'efficacia nonché modifiche di disposizioni in tema di ordinamento giudiziario”;
- **Legge n. 111 del 30 luglio 2007**⁵ – “Modifiche alle norme sull'Ordinamento giudiziario” – c.d. “Legge Mastella”.

¹ **Allegato 1** - Regio decreto n. 12 del 1941 , cd. “Ordinamento Giudiziario”

² **Allegato 2** - legge 25 luglio 2005, n. 150

³ **Allegato 3** - d.lgs. 27 gennaio 2006, n. 25

⁴ **Allegato 4** - d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160

⁵ **Allegato 5** - legge 30 luglio 2007, n. 111

II. Il Consiglio Direttivo della Cassazione

2.1 Riferimenti normativi.

Composizione e funzionamento del Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione sono disciplinati dagli artt. 1-8 del d.lgs. 27 gennaio 2006 n. 25³, modificati dai comma 1-7 dell'art. 4, legge 30 luglio 2007 n. 111⁵.

2.2 Composizione

Del Consiglio direttivo della Cassazione fanno parte, di diritto, il Primo Presidente della Suprema Corte ed il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione. Lo compongono, inoltre, sei giudici cassazionisti e due requirenti di Cassazione, due docenti universitari e due avvocati; per un plenum di quattordici Consiglieri.

- i Giudici ed i Pubblici ministeri - eliminata ogni distinzione tra effettivi e supplenti - sono eletti con sistema proporzionale con liste contrapposte, in cui ciascun magistrato in servizio in Cassazione - ivi compresi i magistrati del massimario - vota sia la lista dei giudici che quella dei pubblici ministeri ed esprime una preferenza per ciascuna lista.
- I docenti universitari in materie giuridiche sono nominati dal Consiglio universitario nazionale.
- Gli avvocati sono designati dal Consiglio nazionale forense tra coloro che posseggano i requisiti del ventennio di anzianità nella professione e di almeno cinque di iscrizione all'albo dei patrocinanti in Cassazione.

I componenti, ivi compresi i magistrati, non sono immediatamente rieleggibili o rinominabili.

2.3 Durata e Funzionamento

Il Consiglio Direttivo, presieduto dal Primo Presidente della Cassazione, resta in carica quattro anni. Il Segretario è eletto tra i togati.

Le deliberazioni, valide con il quorum della metà più uno dei componenti (*otto*), sono adottate a maggioranza dei presenti. In caso di parità, prevale il voto del Presidente.

2.4 Competenze

- a) formulazione dei pareri sulle tabelle della Cassazione (e relative variazioni, criteri assegnazione etc.);
- b) formulazione dei pareri per la valutazione di professionalità dei magistrati della Cassazione;
- c) formulazione dei pareri, su richiesta del Consiglio Superiore della Magistratura;
- d) formulazione delle proposte al Comitato Direttivo della Scuola superiore della magistratura.

I componenti *non togati* partecipano solo alla deliberazioni sulla formulazioni dei pareri sulle tabelle della Cassazione (e relative variazioni, criteri assegnazione etc.).

III. Consiglio Giudiziario

3.1 Riferimenti normativi.

Composizione e funzionamento dei C.G. sono oggi disciplinati dagli artt. 9-16 del d.lgs. 27 Gennaio 2006 n. 25³, modificati dai comma 8-15 dell'art. 4, legge 30 Luglio 2007 n. 111⁵.

3.2 Composizione

È istituito presso ogni Corte d'Appello e costituito da:

- membri di diritto: Presidente della Corte di Appello e Procuratore Generale presso la Corte di Appello;
- membri elettivi: magistrati eletti fra i magistrati che esercitano nel distretto;
- membri di nomina:
 - professori universitari in materie giuridiche, nominati dal Consiglio universitario nazionale su indicazione dei presidi delle facoltà di giurisprudenza delle università della regione o delle regioni sulle quali hanno, in tutto o in parte, competenza gli uffici del distretto;
 - avvocati con almeno dieci anni di iscrizione all'interno del medesimo distretto, nominati dal Consiglio nazionale forense su indicazione dei Consigli dell'ordine degli avvocati del distretto.

In caso di mancanza o impedimento, solo i *membri di diritto* del consiglio giudiziario sono sostituiti da chi ne esercita le funzioni.

Il numero dei componenti elettivi e di nomina varia in relazione alle dimensioni del distretto ed è descritto dai comma 2, 3 e 3-bis dell'art. 9 d.lgs 27 gennaio 2006 n. 25³:

- a) nei distretti nei quali sono presenti uffici con organico complessivo fino a trecentocinquanta magistrati, il consiglio giudiziario è integrato da nove membri: sei magistrati, quattro dei quali addetti a funzioni giudicanti e due a funzioni requirenti; tre componenti non togati, di cui un professore universitario in materie giuridiche e due avvocati. (comma 2);
- b) nei distretti nei quali sono presenti uffici con organico complessivo compreso tra trecentocinquantuno e seicento magistrati il consiglio giudiziario è integrato da quattordici membri, di cui: dieci magistrati, sette dei quali addetti a funzioni giudicanti e tre a funzioni requirenti; quattro componenti non togati, di cui un professore universitario in materie giuridiche, e tre avvocati. (comma 3);
- c) nei distretti nei quali sono presenti uffici con organico complessivo superiore a seicento magistrati il consiglio giudiziario è integrato da venti altri membri: quattordici magistrati, dieci dei quali addetti a funzioni giudicanti e quattro a funzioni requirenti; sei componenti non togati, di cui due professori universitari in materie giuridiche e quattro avvocati. (comma 3-bis).

La durata in carica é di quattro anni ed i componenti non sono immediatamente rieleggibili.

3.3 Funzioni

Il C.G. ha, nel suo complesso, le funzioni di organo periferico decentrato del C.S.M. con compiti di formulare pareri (rivolti allo stesso C.S.M.) in materia di valutazione di professionalità dei magistrati, valutazione di idoneità dei magistrati alle funzioni semidirettive e direttive, ed in materia tabellare; svolge altresì - autonomamente - compiti di vigilanza sull'andamento ed organizzazione degli uffici del distretto.

3.4 Articolazione

Il C.G. si articola essenzialmente in **tre** composizioni:

- **ordinaria**, cui partecipano magistrati, avvocati e professori universitari;
- **ristretta**, cui partecipano soltanto i magistrati;
- **sezione autonoma giudici di pace**, formata (ex art. 10 d.lgs 25/2007³) in misura variabile e crescente in rapporto all'organico complessivo dei magistrati del distretto. (cfr. § 3.2).
Essa di volta in volta è composta, oltre che dai membri di diritto del Consiglio giudiziario, ovvero Presidente della Corte di Appello e Procuratore generale presso la Corte d'Appello, anche da:
 - a) nei distretti in cui sono presenti uffici con organico complessivo fino a trecentocinquanta magistrati: due magistrati e un avvocato, eletti dal Consiglio giudiziario tra i suoi componenti e due giudici di pace eletti dai giudici di pace in servizio nel distretto;
 - b) nei distretti in cui sono presenti uffici con organico compreso tra trecentocinquantuno e seicento magistrati: tre magistrati, un avvocato e tre giudici di pace, eletti con le medesime modalità di cui alla lettera a);
 - c) nei distretti in cui sono presenti uffici con organico superiore ai seicento magistrati: cinque magistrati, due Avvocati e quattro giudici di pace.

Alcuni Consigli Giudiziari assumono una quarta articolazione definita **plenum** - composizione, ordinaria più la sezione autonoma giudici di pace – con compiti quali l'approvazione del Regolamento o l'elezione del segretario.

Il segretario, eletto all'interno dei componenti il C.G., è unico per tutte le composizioni eccetto per la sezione autonoma Giudici di Pace, che ha la possibilità di eleggere un segretario diverso.

3.5 Competenze in composizione ordinaria

Le competenze della composizione ordinaria sono definite nell'art. 16 d.lgs. 27 gennaio 2006 n. 25³ e riguardano esclusivamente le competenze di cui all'art. 15 comma 1 lett. a) e d), ovvero:

- formulazione dei pareri sulle tabelle degli uffici giudicanti (ad eccezione degli Uffici del Giudice di Pace riservati all'apposita sezione) e sulle tabelle infradistrettuali, sui criteri per l'assegnazione degli affari e la sostituzione dei giudici impediti, verificando che siano rispettati i criteri di trasparenza, oggettività e non predeterminabilità;
- esercizio della vigilanza sull'andamento degli uffici giudiziari del distretto, segnalando eventuali disfunzioni al Ministro della giustizia;

la norma summenzionata cita anche la lettera e) dell'art.15, per il cui approfondimento si rimanda al § 3.7.

3.6 Competenze in composizione ristretta

Ai Consigli Giudiziari in composizione ristretta sono riservate le seguenti competenze:

- la formulazione dei pareri per la valutazione di professionalità dei magistrati e d'idoneità alle funzioni direttive e semidirettive;
- la formulazione dei pareri sull'adozione di provvedimenti inerenti collocazione a riposo, dimissioni, decadenze dall'impiego, concessioni di titoli onorifici, riammissione in servizio;
- la formulazione dei pareri, a richiesta del C.S.M., su materie di competenza di essa;
- la possibilità di formulazione delle proposte in materia di programmazione dell'attività didattica della Scuola Superiore della Magistratura.

In questo ambito, i componenti c.d. *non togati* non possono partecipare alla discussione e alla deliberazione ma possono - qualora sia previsto dai Regolamenti di cui si sono dotati i singoli Consigli Giudiziari - comunque assistere alla relazione, chiedere chiarimenti ed essere presenti alla discussione (cd. *diritto di tribuna*).

In materia di valutazione di professionalità, sono ammesse segnalazioni, purché circostanziate e documentate, da parte dei C.O.A. e degli avvocati singolarmente.

Le segnalazioni devono essere tenute in conto nella formulazione del parere e devono essere trasmesse, con l'altra documentazione esaminata, al C.S.M.. (cfr. § 3.9)

Si segnalano altresì altre importanti competenze, non espressamente richiamate dal d.lgs. 25 del 27 gennaio 2006³ ma attribuite ai Consigli Giudiziari da precedenti norme e trattate in composizione ristretta oppure ordinaria secondo le previsioni dei singoli Regolamenti, quali quelle in materia di **magistratura onoraria, di incompatibilità dei magistrati, di autorizzazione a risiedere fuori dal comune ove ha sede l'ufficio, di applicazione e supplenza dei magistrati, di incarichi extragiudiziari dei magistrati**.

3.7 Competenze della Sezione Giudici di Pace

Le competenze della sezione dei giudici di pace sono definite nell'art. 10 d.lgs. 27 gennaio 2006 n. 25³ e riguardano le competenze di cui agli artt. 4, 4 bis, 7 comma 2-bis e 9 comma quarto della Legge 21 novembre 1991 n. 374⁶ e succ. mod. (*istituzione del giudice di pace*) e art. 15 comma 1 lett. e) del d.lgs. 25 del 27 gennaio 2006³ e quindi la Sezione:

- formula i pareri relativi all'ammissione al tirocinio dei giudici di pace (Art. 4);
- formula un giudizio di idoneità sui giudici di pace tirocinanti e propone una graduatoria degli idonei alla nomina a giudice di pace (Art. 4 bis);
- esprime un giudizio di idoneità del giudice di pace a svolgere le funzioni per il successivo quadriennio (Art. 7 comma 2 bis);
- svolge la funzione disciplinare giudicante, sentito l'interessato e verificata la fondatezza della proposta, deliberando sulla stessa e trasmettendo gli atti con la proposta al C.S.M. (Art. 9 comma 4);

⁶ **Allegato 6** - Legge 21 novembre 1991 n. 374, *Istituzione del giudice di pace*

fermo restando il potere di segnalazione proprio di ogni singolo Consigliere Giudiziario, la funzione inquirente è di competenza del Presidente della Corte, il quale formula autonomamente il capo di incolpazione nei confronti del giudice di pace e propone al Consiglio Giudiziario - all'esito di eventuali accertamenti ed indagini - la dichiarazione di *decadenza*, la *dispensa*, l'*ammonimento*, la *censura* o, nei casi più gravi, la *revoca*;

- formula i pareri sulle tabelle degli uffici dei giudice di pace, sui criteri per l'assegnazione degli affari e la sostituzione dei giudici impediti, verificando che siano rispettati i criteri di efficienza degli Uffici, di trasparenza, oggettività e non predeterminabilità;
- esercita la vigilanza sull'andamento degli uffici del giudice di pace del distretto, segnalando eventuali disfunzioni al Ministro della giustizia.

Il parere della Sezione, sia per la nomina che per il giudizio di idoneità alla conferma dopo il primo quadriennio di esercizio delle funzioni (art. 7, comma 2-bis l. n. 374/91, è parzialmente vincolante per il C.S.M. in quanto "*costituisce requisito necessario per la conferma*". Il C.S.M. non può disattendere un eventuale giudizio di inidoneità. Può, invece, rifiutare la conferma anche nei casi di giudizio positivo.

Gli avvocati che ne fanno parte partecipano a pieno titolo a tutte le deliberazioni.

3.8 Il Regolamento

Ogni C.G. si dota di un regolamento per la disciplina dello svolgimento dell'attività, in particolare del requisito di pubblicità delle sedute e dell'accesso agli atti.

Il Consiglio nazionale forense ha predisposto, nel maggio 2008, un documento sulle "*Linee guida per i regolamenti sul funzionamento dei Consigli giudiziari*"⁷. Il documento, approvato definitivamente nel luglio successivo, ha l'obiettivo di rappresentare un minimo comun denominatore per affermare la posizione di indipendenza e di partecipazione attiva da parte dei componenti avvocati. In contrasto con quanto deliberato in data 12 marzo 2009 dal CSM⁸ (vedi § 5.2), secondo la valutazione del Consiglio nazionale forense deve ritenersi che in materia di nomina, conferma, disciplina e formazione dei vice procuratori onorari e dei giudici onorari dei tribunali, la competenza sia dei Consigli Giudiziari in composizione ordinaria (cioè integrata da avvocati e professori universitari).

Il documento elaborato in seno al Consiglio nazionale forense conferisce grande importanza alla trasparenza - sia interna che esterna - dell'attività dei consigli giudiziari. Verso l'obiettivo di garanzia: a) la previsione del diritto dei consiglieri non togati di poter esaminare con adeguato anticipo la documentazione istruttoria di tutte le pratiche; b) la preventiva formazione di un programma delle sedute (magari anche itineranti); c) la designazione dei relatori secondo criteri predeterminati e comunque a turnazione; d) il principio delle votazioni palesi (salva la facoltà di richiedere la votazione segreta su singoli argomenti) e della pubblicità delle sedute (fatti salvi alcuni casi come la trattazione e la deliberazione su dati sensibili).

Riguardo a quest'ultimo aspetto, le linee guida suggeriscono di specificare nei regolamenti organizzativi dei Consigli che i componenti *non togati* abbiano il diritto di permanenza nelle sale delle adunanze anche quando le materie trattate esulino dalle loro competenze, rilevando comunque la loro presenza ai fini del quorum per la validità della seduta.

Poteri istruttori e fonti di conoscenza devono essere paritari a quelli dei componenti magistrati.

⁷ **Allegato 7** – CNF, *Linee guida per i regolamenti sul funzionamento dei Consigli giudiziari*

⁸ **Allegato 8** – delibera CSM del 12 marzo 2009, *Partecipazione dei componenti laici*.

Le linee guida suggeriscono anche l'istituzione del comitato pari opportunità in funzione ausiliaria e consultiva non vincolante nei confronti dei consigli giudiziari e la continuità nell'opera della commissione flussi.

Il documento passa in rassegna inoltre una serie di indicazioni operative per i consigli dell'Ordine forense e per i Consiglieri Giudiziari: per esempio, la verifica che le tabelle si uniformino ad alcuni criteri, tra i quali quello di distribuire equamente gli affari tra i vari magistrati, o di evitare la possibilità di scelta discrezionale del dirigente dell'ufficio del magistrato a cui affidare le cause.

3.9 Le Deliberazioni.

Le deliberazioni del Consiglio Giudiziario, in ogni sua possibile composizione, ordinaria, allargata o ristretta, sono valide se sono presenti almeno la metà più uno dei Consiglieri, compresi quelli di diritto.

Le deliberazioni possono essere assunte all'unanimità ovvero a maggioranza dei presenti.

Tale distinzione è particolarmente importante atteso che il C.S.M., in genere, delibera conformemente ai pareri espressi dal Consiglio Giudiziario, ma nel caso in cui vi siano osservazioni sulla deliberazione è tenuto necessariamente ad esaminare attentamente ed a motivare la decisione di adesione o rigetto delle osservazioni.

Ciò sta significare che nei pareri espressi a maggioranza, se al C.S.M. non pervengono in uno alla deliberazione anche le osservazioni contrarie effettuate dai consiglieri giudiziari dissenzienti (c.d. *parere di minoranza*), di norma il C.S.M. stesso non entra nel merito della decisione adottata dal C.G..

IV. PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE DELLE TABELLE

La proposta tabellare, la cui redazione è disciplinata per il triennio 2009-2011 dalla Circolare C.S.M. P21241 del 1 agosto 2008⁹, deve essere articolata dal Capo dell'Ufficio Giudiziario (Presidente del Tribunale e Presidente della Corte) in due parti denominate:

- Documento Organizzativo Generale (D.O.G.)
- Progetto tabellare

4.1 Il Documento Organizzativo Generale, "D.O.G."

È il documento che i dirigenti degli uffici giudiziari devono redigere all'inizio del triennio tabellare, funzionale a chiarire le ragioni delle scelte organizzative e nel quale devono essere indicati i criteri, attraverso i quali intendono organizzare l'ufficio, tenuto conto, tra l'altro:

- dell'organico previsto, sia per quanto riguarda i magistrati che per il personale amministrativo, e di quante unità siano effettivamente in servizio;
- dell'analisi dello stato dei servizi;
- dei carichi di lavoro dei singoli uffici e dei singoli magistrati;
- dell'analisi relativa alla ripartizione tra settore civile e settore penale;
- dei programmi di definizione dei procedimenti con l'obiettivo di garantire la ragionevole durata del processo;
- dei tempi di definizioni degli affari giudiziari;
- delle ragioni che giustifichino eventuali variazioni rispetto alla precedente tabella

4.2 Le Tabelle

Sono la parte più importante del D.O.G., in quanto descrivono l'articolazione dell'ufficio giudicante o requirente e la distribuzione degli affari in relazione all'organico ed al flusso di essi.

Con riferimento agli uffici requirenti, i Consigli Giudiziari non hanno potere decisionale o valutativo sulle determinazioni dei Procuratori, limitandosi a sole prese d'atto. Tuttavia, vale la pena segnalare che il C.S.M. ha evidenziato¹⁰ come non sia sgradito un intervento di valutazione generale da parte del Consiglio Giudiziario in materia di programmi organizzativi degli Uffici del Pubblico Ministero, così da procedere alla disamina in modo organico delle tabelle degli Uffici giudicanti, valutando la funzionalità degli stessi rispetto all'organizzazione degli Uffici requirenti.

Per ogni triennio tabellare, il C.S.M. provvede all'emanazione di una nuova circolare.

Le tabelle devono essere formulate tenendo conto dell'organizzazione dell'ufficio nel triennio precedente, dei risultati conseguiti e delle modifiche da eventualmente apportare per coprire le disfunzioni riscontrate.

Importante, sotto questo aspetto, è la valutazione del c.d. indice di ricambio, cioè il rapporto tra affari pendenti, sopravvenienze ed affari definiti, perché consente di verificare se l'organizzazione dell'ufficio è in grado di smaltire eventuale arretrato.

Le tabelle devono indicare, per gli uffici articolati in sezioni:

⁹ **Allegato 9** - Circolare C.S.M. P21241 del 1 agosto 2008

¹⁰ **Allegato 10** - Risoluzione CSM del 21 luglio 2009 – *In materia di organizzazione degli uffici del Pubblico Ministero*

- le materie a ciascuna sezione assegnate;
- i giudici che le compongono;
(entrambe indicazioni importanti per il limite della decennalità nelle funzioni)
- il numero settimanale delle udienze per ciascun magistrato ed i giorni in cui sono tenute;
- il numero delle udienze collegiali ed i giorni in cui sono tenute;
- il criterio di assegnazione degli affari fra i magistrati, che deve garantire trasparenza, obbiettività e non predeterminabilità;
- i criteri di sostituzione dei magistrati per incompatibilità, assenza o impedimento.

Il C.S.M. ha da sempre caldeggiato che, nell'ambito delle sezioni, possano essere previsti dei gruppi di specializzazione, anche nell'ottica di ovviare alle situazioni di ultradecennalità (*rectius*, termini massimi di permanenza nell'incarico).

Negli uffici articolati in sezioni, che svolgono anche funzione di riesame, deve essere creata una sezione specifica per il riesame e non può essere istituita una sezione per il penale collegiale separata da quella del monocratico.

Negli uffici più piccoli, dove è prevista una sola sezione promiscua, è preferibile che vengano formati gruppi di magistrati specializzati.

Le tabelle diventano esecutive solo dopo il parere del C.G. e la successiva approvazione del C.S.M.. In assenza di approvazione, rimangono in vigore le precedenti tabelle.

La proposta tabellare deve essere inviata dal Presidente del Tribunale ai C.O.A. territorialmente competenti, e deve, inoltre, essere depositata in cancelleria, a disposizione del personale amministrativo e dei magistrati. I soggetti summenzionati, entro il termine di dieci giorni dalla ricezione, possono presentare osservazioni.

Nel caso in cui il dirigente dell'Ufficio Giudiziario non trasmetta il progetto ai C.O.A., è il Presidente della Corte d'Appello a dovervi provvedere.

Il progetto tabellare non può, comunque, essere esaminato prima della scadenza del termine per le osservazioni.

4.3 Variazioni tabellari

Si tratta di modificazioni alle tabelle, che si rendono necessarie per circostanze sopravvenute alla loro approvazione.

Il Presidente del Tribunale che assuma l'incarico direttivo nel corso di validità della Tabella ha a disposizione un termine massimo di sei mesi per proporre modifiche alla Tabella stessa.

Quattro le fattispecie di variazioni tabellari:

- **ordinarie,**
- **urgenti,**
- **feriali,**
- **infradistrettuali.**

4.3.1 Ordinarie

Sono quelle che dipendono da situazioni che si prospettano con un certo anticipo rispetto al verificarsi (decennalità, maternità, perdurante assenza, variazioni apprezzabili nel flusso degli affari, sopravvenute incompatibilità) e che richiedono una modificazione nell'assetto dell'ufficio.

Devono seguire la prassi per l'approvazione delle tabelle e, qualora la variazione interessi la copertura di un ruolo, dev'essere, altresì, esperito l'*interpello* (concorso interno).

4.3.2 Urgenti

Sono provvedimenti di modifica tabellare che derivano da eventi imprevedibili ed esigono l'immediato intervento sull'organizzazione esistente dell'ufficio.

Quando riguardino la assegnazione di magistrati ai settori o alle sezioni sono immediatamente esecutive e non devono essere preventivamente inviate ai Consigli dell'Ordine degli Avvocati per osservazioni o pareri.

Quando riguardino l'assegnazione degli affari alle singole sezioni, ai singoli collegi ed ai giudici che li compongono, l'esecutività della variazione è comunque subordinata a due condizioni, ovvero che non siano state presentate osservazioni e che il Consiglio Giudiziario abbia espresso, all'unanimità, parere favorevole. Devono, inoltre, in entrambi i casi, essere indicate specificamente le ragioni e le esigenze di servizio che giustificano tali provvedimenti di modifica.

4.3.3 Feriali

I dirigenti degli uffici devono comunicare al Presidente della Corte di Appello il prospetto di organizzazione del lavoro per il periodo feriale, osservando i seguenti criteri:

- a) evitare una ripartizione del periodo feriale con turni inferiori ad una settimana;
- b) assicurare un'equa rotazione nella scelta dei magistrati in servizio nel periodo feriale;
- c) determinare il numero dei magistrati in servizio nel periodo feriale, in misura tale da assicurare la funzionalità dell'ufficio;
- d) indicare, nei prospetti, i magistrati che, in caso di astensione, ricusazione o impedimento di quelli destinati ad espletare servizio nel periodo feriale, siano chiamati a sostituirli.

Salvo imprescindibili esigenze di ufficio, è vietato il richiamo in servizio di magistrati in ferie.

4.3.4 Infradistrettuali

Le tabelle infradistrettuali integrano l'ordinario sistema tabellare al fine di consentire un più duttile impiego delle risorse, idoneo a far fronte alle diverse esigenze degli uffici derivanti da carenze di organico, impedimenti di magistrati titolari o cause di altra natura (quali, ad esempio, le incompatibilità di tipo funzionale, particolarmente problematiche negli uffici di ridotte dimensioni). Le tabelle infradistrettuali trovano attuazione mediante la coassegnazione e la supplenza infradistrettuale.

Con riferimento a tali tabelle, vi è da segnalare la piena competenza a deliberare, nel senso rispettivamente di parere favorevole o meno da parte dei Consigli Giudiziari, ed approvazione o rigetto da parte del Consiglio Superiore della Magistratura.

4.4 Criteri di assegnazione degli affari ai G.O.T.

Per affinità di argomento, si riassumono i criteri di assegnazione degli affari ai G.O.T..

Le proposte tabellari dovranno contenere specifiche indicazioni quanto alla destinazione ed alle funzioni dei giudici onorari di Tribunale (G.O.T.) assegnati, in funzione collaborativa, ai singoli uffici ed alle singole sezioni degli uffici, ai sensi dell'art. 43-bis O.G.¹¹, nel rispetto della Risoluzione emanata in materia dal C.S.M. in data 16 luglio 2008¹¹ e delle disposizioni della Circolare C.S.M. del 10 agosto 2008¹².

¹¹ **Allegato 11** - Criteri di assegnazione degli affari ai GOT. (Delibera del 16 luglio 2008)

¹² **Allegato 12** – CSM Plenum 10 agosto 2008, Got Vpo e Consiglio Giudiziario.

I giudici onorari svolgono presso il Tribunale il lavoro giudiziario loro assegnato dal Presidente del Tribunale o, se il tribunale è costituito in sezioni, dal Presidente o altro magistrato che dirige la sezione.

I giudici onorari di tribunale **non possono tenere udienza se non nei casi di impedimento o di mancanza dei giudici ordinari, non possono avere un proprio ruolo, e, per il settore penale, non possono essere destinati a supplire i giudici professionali nei collegi.**

In caso di mancanza dei giudici ordinari per la vacanza del relativo posto in organico, anche se determinata da *applicazione* (art. 110 O.G. ¹) del magistrato, la supplenza del giudice onorario può riguardare il magistrato trasferito e non ancora sostituito ovvero il magistrato applicato, senza assegnazione del ruolo, ma con una turnazione dei G.O.T. in servizio.

Dovranno essere indicati i criteri oggettivi e predeterminati di assegnazione degli affari ai G.O.T. e di sostituzione dei giudici professionali, nei limiti di cui all'art. 43-bis dell'Ordinamento Giudiziario¹.

Nell'assegnazione, è seguito il criterio di non affidare ai giudici onorari i seguenti affari giudiziari:

a) per il settore civile:

- i procedimenti cautelari e possessori;
- la materia di lavoro e previdenza;
- la materia societaria e fallimentare;
- la materia di diritto di famiglia, ivi compresi gli affari di competenza del giudice tutelare. È esclusa anche tutta l'attività preparatoria necessaria all'emissione del provvedimento da parte del Magistrato Togato (C.S.M. in risposta a quesiti del 31 marzo 2010¹³ e del 7 aprile 2010¹⁴);
- la materia d'immigrazione;
- in materia di proprietà intellettuale e industriale, le cause devolute alle sezioni stralcio o di competenza delle sezioni specializzate.

b) per il settore penale:

- i procedimenti diversi da quelli previsti dall'art. 550 c.p.p.¹⁵;
- i reati in materia ambientale, urbanistica, di alimenti e prevenzione degli infortuni;
- i procedimenti che si trovino nella fase che comporti l'esercizio delle funzioni di G.I.P. o di G.U.P.;
- i procedimenti di appello avverso sentenze del giudice di pace;
- i procedimenti trattati con giudizio direttissimo.

Come già osservato, si ricorda che i G.O.T. non possono essere destinati a supplire i giudici professionali nei collegi.

I giudici onorari **possono** essere destinati alla trattazione delle seguenti controversie, mediante la supplenza dei giudici professionali, purché essa sia realizzata con una turnazione dei G.O.T. in servizio e senza assegnazione del relativo ruolo:

a) nelle sole materie del civile:

- le esecuzioni mobiliari;

¹³ **Allegato 13** - Attribuzioni giurisdizionale delegabili ai Giudici onorari di Tribunale. (Risposta a quesiti del 31 marzo 2010)

¹⁴ **Allegato 14** - Esclusione della possibilità di utilizzare i GOT per attività preparatoria nelle materie affidate al giudice tutelare. (Risposta a quesito del 7 aprile 2010)

¹⁵ **Allegato 15** - Art. 550 c.p.p.

- gli affari ex Pretura ancora pendenti;
 - l'assunzione di prove delegate;
 - le cause di locazione a uso abitativo (solo per la determinazione equo canone e richieste accessorie di pagamento e di restituzione somme);
 - condominio;
- b) nelle materie del penale:
- per i soli affari ex Pretura ancora pendenti, sempreché ricompresi tra quelli di cui all'art. 550 c.p.p.¹⁵.

V. *La valutazione dei magistrati*

5.1 *Magistrati ordinari*

La formulazione dei pareri «*per la valutazione di professionalità dei magistrati ai sensi dell'articolo 11 del d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160⁴, e successive modificazioni*» (art. 15 comma I lettera b, d.lgs 25/2007³) non sarebbe di stretta competenza dei componenti *non togati*, posto che, per determinazione normativa (art. 16 d.lgs 25/2007³), non possono partecipare alla discussione e deliberazione.

Tuttavia è opportuno ed utile affrontare l'argomento, perché:

- a) il C.S.M. ha sostanzialmente riconosciuto ai componenti "non togati" il diritto di tribuna, cioè quello di assistere alla relazione e di chiedere chiarimenti (diversi regolamenti dei C.G. contengono infatti tale previsione);
- b) l'ordinamento riconosce ai C.O.A., ai componenti dei consigli giudiziari - senza distinzione di appartenenza - ed individualmente agli avvocati di inviare segnalazioni sul comportamento dei magistrati.

Dette segnalazioni devono essere attendibili, quindi circostanziate e, per quanto possibile, documentate.

I criteri di valutazione di professionalità sono indicati nell'art. 11 d.lgs. n. 160 del 2006⁴ ed attengono:

- alla capacità, intesa come preparazione giuridica, grado di aggiornamento, possesso delle tecniche argomentative e di indagine, conduzione dell'udienza, idoneità ad avvalersi in modo adeguato dell'apporto dei collaboratori e degli ausiliari;
- alla laboriosità, intesa come produttività, valutata con riferimento al numero e qualità degli affari trattati, tempi di smaltimento del lavoro, attività di collaborazione all'interno dell'ufficio di appartenenza;
- alla diligenza, intesa come assiduità e puntualità della presenza in ufficio, rispetto dei termini di redazione e deposito dei provvedimenti, partecipazione alle riunioni sulle innovazioni legislative e sull'evoluzione giurisprudenziale;
- all'impegno, inteso come disponibilità alla sostituzione di magistrati assenti, frequenza dei corsi di aggiornamento, collaborazione alla soluzione dei problemi di tipo organizzativo e giuridico.

La conoscenza di questi aspetti è necessaria per formulare segnalazioni adeguate, ottenere chiarimenti durante la relazione e verificare la congruità dei pareri espressi dal C.G. e del successivo provvedimento del C.S.M..

È tanto più necessaria perché, a seguito delle segnalazioni, potrebbe crearsi una posizione di controinteressato da parte del segnalante o dell'organismo rappresentativo, tale da legittimare il ricorso alla giustizia amministrativa.

Sull'argomento vedi anche il § 7.3.

5.2 *Magistrati onorari.*

Vale quanto detto per i magistrati ordinari. Almeno allo stato, se si tiene conto che l'esclusione dei componenti *non togati* dalla partecipazione alla discussione e formulazione del parere è stata deliberata dal C.S.M., a maggioranza, nella risposta a quesito del 12 marzo 2009⁸.

Vi sono tuttavia due rilievi di importanza per l'avvocatura, ai fini di intervento nella materia:

- a) il parere del Consiglio dell'Ordine è sempre richiesto per la nomina di magistrati onorari, in quanto avvocati;
- b) presso ogni Distretto, quale emanazione del locale Consiglio Giudiziario, è istituita una commissione per la formazione e l'aggiornamento della magistratura onoraria (Circ. C.S.M. P28261 del 14 novembre 2008¹⁶), finanziata direttamente dal C.S.M..

La Commissione è composta da sei membri: due magistrati, un G.d.P., un V.P.O., un giudice onorario di Tribunale ed un avvocato indicato dai Consigli dell'Ordine del Distretto.

5.3 Giudici di pace.

La sezione dei giudici di pace si occupa della loro valutazione sia in occasione dell'immissione in servizio che al momento della richiesta riconferma.

La valutazione viene condotta in base:

- al parere del coordinatore dell'ufficio dal quale dipendono;
- al parere del Presidente del Tribunale nel cui Circondario svolgono servizio;
- all'esame a campione dei provvedimenti emessi durante il servizio, dei quali va valutata sia la sostanza che la forma;
- alla diligenza nell'espletamento delle funzioni, con particolare riferimento alla puntualità nel deposito dei provvedimenti;
- alla comparazione con l'attività svolta da altri magistrati dello stesso Ufficio (Delibera C.S.M. del 23 luglio 2009¹⁷;

Ovviamente, anche nei loro confronti è prevista la facoltà di effettuare segnalazioni.

¹⁶ Allegato 16 - Circ. C.S.M. del 14 novembre 2008

¹⁷ Allegato 17 - Delibera C.S.M. del 23 luglio 2009

VI. La commissione flussi.

È un organismo distrettuale, emanazione del Consiglio Giudiziario. I componenti, nominati dal C.G., hanno la funzione di valutare la produttività degli uffici giudiziari in base ai dati statistici, offerti dai singoli uffici o ricavati da quelli elaborati dal C.S.M..

Nella prassi, diversi Consigli Giudiziari, prima di valutare le singole proposte tabellari provenienti dai dirigenti degli Uffici, e soprattutto nell'ottica della formazione della proposta tabellare, acquisiscono preventivamente il parere della commissione flussi.

L'indagine è sostanzialmente finalizzata ad esaminare i flussi dei procedimenti, ricavando gli *indici* o *parametri di efficienza* degli uffici:

- **Indice di ricambio:** “*definiti/sopravvenuti*”, indica il numero dei procedimenti definiti ogni 100 sopravvenuti durante l'anno.
Con un valore superiore a 100, le definizioni sono in numero superiore ai sopravvenuti e, quindi, vi è una riduzione della pendenza; viceversa, con un valore inferiore a 100, le definizioni sono inferiori alle sopravvenienze e si è in presenza di un aumento delle pendenze finali.
- **Indice di smaltimento:** “*definiti/ (pendenza iniziale + sopravvenuti)*”, valuta la percentuale di definizione rispetto al carico pendente, dato dalla pendenza iniziale e dai procedimenti sopravvenuti; il valore massimo pari a 100 indica che si è smaltito tutto il carico e la pendenza finale è pari a zero.
- **Indice di durata prospettiva:** “*pendenti finali/definiti*”, dà una misura tendenziale della durata dei processi in termini di anni.

Comparando i dati relativi al 2008 si evidenzia che, negli Uffici Giudicanti che hanno attuato Programmi di Smaltimento, l'indice di durata prospettiva è pari o sotto l'anno. Ovviamente, l'Ufficio Giudiziario risultato più efficiente rispetto ad altri potrebbe aver ottenuto migliori performance in quanto dotato di un numero maggiore di magistrati o di personale amministrativo a fronte dello stesso carico di lavoro. Ai fini dunque della individuazione del miglior Ufficio Giudiziario in termini di efficienza, è necessario parametrare ciascun indice anche alle effettive presenze e dei magistrati e del personale amministrativo. È indispensabile, pertanto, che magistrati dirigenti degli Uffici Giudiziari inseriscano nel programma “Valeri@” le presenze effettive dei magistrati. Sarebbe altresì opportuno valutare il peso dei singoli affari (routinari, seriali, etc.).

I flussi vengono valutati con riferimento all'ufficio, alle sezioni di cui è composto ed ai singoli magistrati, nonché riferendosi alla distribuzione delle risorse fra i vari settori.

In base a questi risultati, il C.G. può verificare il progetto tabellare anche sotto il profilo dell'adeguata distribuzione degli affari fra le risorse umane disponibili.

Un recente parere, reso dal C.S.M. su sollecitazione del C.G. di Venezia¹⁸, consente all'organo decentrato di consultare periodicamente la commissione flussi ed alla commissione di rendere il parere richiesto, che la lettera della legge (r.d. 12/1941¹ così come mod. dalla L. 111/2007⁵) sembrava invece limitare ad un momento successivo all'esame delle proposte tabellari.

È evidente che l'accesso ai dati della commissione flussi è necessario anche per valutare l'adeguatezza delle variazioni tabellari, sia ordinarie che urgenti.

La partecipazione di componenti avvocati nelle commissione flussi favorisce senz'altro un approccio più consapevole alla valutazione della tabella ed alle sue variazioni.

¹⁸ Allegato 18 – Delibera C.S.M del 5 maggio 2010

VII. IL RUOLO DELL'AVVOCATURA

Con riferimento al ruolo svolto dall'avvocatura, pare corretto evidenziare come esso si articoli sostanzialmente su tre livelli, diversi, ma strettamente intersecati e collegati tra loro ed altresì egualmente importanti.

Un ruolo primario è esercitato dall'avvocatura attraverso i componenti avvocati in seno al Consiglio Giudiziario. Non va dimenticato che essi sono nominati dal Consiglio nazionale forense su proposta dei C.O.A..

Altro ruolo è attivamente esercitato dai Consigli dell'Ordine (o dal Presidente).

Ed infine un ruolo estremamente importante – pur tuttavia non istituzionalizzato - è esercitato da tutti gli avvocati iscritti agli Albi.

Va evidenziata la differenziazione tra i ruoli che non devono essere sovrapposti e, se pur necessariamente tra loro intrecciati, debbono mantenere una distinta autonomia di azione nel collaborare alla organizzazione ed alla valutazione sul corretto funzionamento degli Uffici Giudiziari.

Di seguito vengono esposte le diversità dei ruoli e le competenze.

7.1 Il Consigliere giudiziario avvocato

Non c'è dubbio che il Consigliere giudiziario avvocato debba relazionarsi e confrontarsi costantemente con i Consigli dell'Ordine del Distretto, ma deve altrettanto tranquillamente essere riconosciuta la sua autonomia di funzione all'interno del Consiglio Giudiziario.

Si evidenzia, in questa prospettiva, la necessità e l'importanza che i Consiglieri Giudiziari dei Distretti siano presentati ai singoli Consigli dell'Ordine e, ove possibile, anche ai colleghi al fine di favorire una maggior coesione e collegamento (Ordine – Consiglio – Consigliere Giudiziario).

È altresì opportuno, in tal senso, rimarcare che il Consigliere Giudiziario avvocato è l'espressione rappresentativa di più Ordini all'interno del distretto di Corte d'Appello.

7.2 Il Consiglio dell'Ordine

Va anzitutto evidenziato che il Consiglio dell'Ordine è - o deve essere - notiziato (tempestivamente) di ogni riunione del Consiglio Giudiziario e degli argomenti da trattarsi nella seduta a mezzo di comunicazione dell'Ordine del giorno nella sua forma integrale. Non vi è dubbio quindi che una prima attività da parte del Consiglio (del Presidente o di un delegato *ad hoc* che funga da referente costante nei rapporti con il Consigliere Giudiziario) sia costituita da una specifica analisi degli argomenti presenti all'*ordine del giorno* (ODG). In questa fase non pare discutibile che il Consiglio dell'Ordine possa altresì esercitare il diritto di accesso agli atti - secondo le regole vigenti - che siano ostensibili. Distinti e differenti sono i contributi che il Consiglio dell'Ordine può offrire all'attività del Consiglio Giudiziario, evidenziandosi come essi, in alcuni casi, trovino espressa previsione normativa ed in altri una regolamentazione a mezzo delle circolari interpretative del C.S.M..

7.3 Valutazione periodica sulla professionalità del magistrato

In tale materia, l'avvocatura è esclusa dalla partecipazione alle deliberazioni (art. 16 d.lgs. 25/2006³) ma, nondimeno, è divenuta, per legge, una delle fonti degli elementi che concorrono a tale valutazione attraverso il meccanismo delle segnalazioni. Scopo di tali segnalazioni è esclusivamente quello di fornire utili notizie al Consiglio Giudiziario per esprimere il parere sulla

professionalità del magistrato in valutazione e concorrere, così, come fonte qualificata, alla valutazione del lavoro dei singoli magistrati e dei capi degli uffici giudiziari.

7.3.1 Fonti delle segnalazioni

I casi sono previsti nel decreto legislativo c.d. sulla “*progressione in carriera*”, n. 160 del 2006⁴:

- Al quarto comma, lettera f) dell’art. 11⁴ (così come modificato dalla legge 30 luglio 2007 n. 111⁵) si evince che il Consiglio Giudiziario, al fine del parere sulla valutazione di professionalità, deve acquisire e valutare *«le segnalazioni pervenute dal Consiglio dell’Ordine degli avvocati, sempre che si riferiscano a fatti specifici incidenti sulla professionalità, con particolare riguardo alle situazioni eventuali concrete e oggettive di esercizio non indipendente della funzione ed ai comportamenti che denotino evidente mancanza di equilibrio o di preparazione giuridica»*.

Questo primo tipo di *segnalazioni* andranno indirizzate a uno dei capi degli uffici di Corte, che li trasmette, con le proprie eventuali considerazioni, al Consiglio giudiziario. Il C.G. le acquisisce e ne effettua una valutazione alla scadenza del periodo di valutazione quadriennale. Il tutto deve poi essere necessariamente trasmesso dal Consiglio giudiziario al C.S.M..

Nel caso in cui il destinatario delle censure sia proprio il capo dell’ufficio, la segnalazione dovrà essere inviata al magistrato competente a redigere il parere su quel capo di ufficio, ovvero allo stesso Consiglio giudiziario. Nella pratica, tuttavia, qualora dette segnalazioni siano trasmesse direttamente al Consiglio Giudiziario, esse avranno la medesima portata e rilevanza, non essendo previsto alcun tipo di sanzione di inefficacia in caso di mancato rispetto della procedimentalizzazione della segnalazione (rif. § 7.3.2).

- Il quinto comma dell’art. 11⁴ (così come modificato dalla legge 30 luglio 2007 n. 111⁵) prevede un secondo autonomo e diverso tipo di *segnalazioni* provenienti dai Consigli dell’Ordine, questa volta direttamente ai Consigli Giudiziari. Tale norma prevede infatti che il Consiglio giudiziario possa assumere informazioni su fatti specifici segnalati dai suoi componenti o dai dirigenti degli uffici o dai Consigli dell’Ordine degli avvocati. Il Consiglio dell’Ordine, se intende avvalersi di tale facoltà, deve indicare tuttavia i fatti specifici su cui si fonda la segnalazione.
- Il terzo comma dell’art. 13⁴ (così come modificato dalla legge 30 luglio 2007 n. 111⁵) prevede, infine, un terzo caso in cui possono essere richieste le ‘osservazioni’ questa volta del Presidente del Consiglio dell’Ordine degli avvocati - ma in concreto deve ritenersi la sostanziale eguaglianza tra osservazioni richieste al Consiglio o al Presidente. E’ il caso del passaggio dalle funzioni giudicanti alle requirenti e viceversa. Il Presidente della Corte d’Appello o il Procuratore Generale presso la Corte possono in questi casi acquisire *«anche le osservazioni del Presidente del Consiglio dell’ordine degli avvocati»*.

7.3.2 *Contenuto delle segnalazioni*

Tali segnalazioni, sulla scorta delle linee guida approvate dal Consiglio nazionale forense in base alle circolari del C.S.M. (n. 20691 del 8 ottobre 2007 e deliberazione del 4 ottobre 07¹⁹), dovranno riguardare **fatti specifici** ed in particolare:

- a) fatti che concernono *l'indipendenza* del magistrato, intesa come svolgimento delle funzioni giurisdizionali senza condizionamenti, rapporti o vincoli che possano influenzare negativamente o limitare le modalità di esercizio della giurisdizione;
- b) fatti che riguardano *l'imparzialità* del magistrato, individuata nel corretto atteggiamento dello stesso nei confronti di tutti i soggetti processuali;
- c) fatti che riguardano *l'equilibrio* del magistrato, che consiste nell'esercizio della funzione condotta con moderazione e senso della misura, libero da determinazioni di tipo ideologico, politico o religioso;
- d) fatti che riguardano *la capacità* del magistrato, con riferimento:
 - alla chiarezza, completezza espositiva e capacità di sintesi nella redazione dei provvedimenti giudiziari, in relazione ai presupposti di fatto e di diritto; per i magistrati con funzione inquirente, inoltre, dall'impiego di corrette tecniche di indagine. In tutti questi casi, dovrà essere allegata copia del provvedimento o dei provvedimenti richiamati nella segnalazione;
 - alla capacità di rapportarsi in maniera efficace, autorevole e collaborativa con gli uffici giudiziari ed i magistrati destinatari del coordinamento;
 - ad eventuali significative anomalie del rapporto esistente tra provvedimenti emessi o richiesti e provvedimenti non confermati o rigettati, in relazione all'esito, nelle successive fasi e gradi del procedimento, dei provvedimenti giudiziari emessi o richiesti, relativi alla definizione di fasi procedurali o processuali o all'adozione di misure cautelari;
 - alle modalità di gestione dell'udienza, in termini di corretta conduzione o partecipazione nel rispetto dei diritti delle parti e rispetto degli orari;
 - alla capacità del magistrato ad organizzare il proprio lavoro ed alla sua predisposizione all'aggiornamento dottrinale e giurisprudenziale. In questo caso dovrà essere allegata copia del provvedimento o dei provvedimenti richiamati nella segnalazione;
- e) fatti che riguardano *la laboriosità* del magistrato, con riferimento:
 - alla congruità del numero di procedimenti e processi definiti per ciascun anno in relazione alle pendenze del ruolo, ai flussi in entrata degli affari ed alla complessità dei procedimenti assegnati e trattati;
 - al rispetto degli standard medi di rendimento individuati nella Risoluzione C.S.M del 24 giugno 2010;
 - ai tempi di trattazione dei procedimenti e dei processi;
- f) fatti che riguardano *la diligenza* del magistrato, con riferimento:
 - al rispetto degli impegni prefissati e del numero di udienze;
 - al rispetto dei termini per la redazione ed il deposito dei provvedimenti o, comunque, per il compimento di attività giudiziarie;
- g) fatti che riguardano *l'impegno* del magistrato, con riferimento:

¹⁹ **Allegato 19** - Circolare n. 20691 dell'8 ottobre 2007: Nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati a seguito della legge 30 luglio 2007, n. 111, recante Modifiche alle norme sull'Ordinamento giudiziario. (Deliberazione del 4 ottobre).

- alla disponibilità del magistrato alle sostituzioni riconducibili ad applicazioni e supplenze.

Non possono invece essere oggetto di segnalazione fatti che attengono:

- alla sfera privata, salvo che non assumano rilevanza a fini penali, disciplinari o ai sensi dell'art. 2 Regio decreto Legislativo 31 maggio 1946 n. 511²⁰, ovvero che siano rilevanti al fine di valutare eventuali incompatibilità parentali;
- all'attività di interpretazione delle norme di diritto o della valutazione del fatto o delle prove, salvo l'interpretazione che appare condotta al di fuori delle disposizioni dell'art. 12 delle preleggi²¹;
- agli orientamenti politici, ideologici o religiosi (nei limiti della valutazione dell'*equilibrio* sub c));
- all'impegno concreto del Magistrato negli incarichi giudiziari ed extragiudiziari, salvo quelle tendenti ad evidenziare come il secondo confligga col primo.

7.4 Materia tabellare

Nella Circolare del C.S.M. definita “*Relazione sulla Circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari per il triennio 2009-2011*”⁹ risulta dettagliatamente disciplinata la partecipazione dei Consigli dell'ordine degli avvocati alla predisposizione della proposta tabellare, «*nella consapevolezza dell'imprescindibile ruolo della classe forense nell'organizzazione degli uffici giudiziari*».

E' sufficiente, con riferimento a tale materia, al fine di evidenziare il ruolo rivestito o richiesto all'avvocatura, richiamare le premesse ed i contenuti del documento citato in cui è possibile recuperare il solco chiaro della procedimentalizzazione dell'attività di formazione della Tabella con riferimento al contributo richiesto agli Ordini degli avvocati.

7.5 Interlocuzione con i Consigli dell'Ordine degli Avvocati

Prima del termine ultimo previsto per la convocazione delle riunioni con i magistrati dell'ufficio, i Dirigenti degli Uffici richiedono al Presidente del Consiglio dell'ordine degli avvocati della sede interessata dalla procedura tabellare, contributi sugli interventi ritenuti opportuni ai fini della migliore organizzazione dell'ufficio. I Presidenti dei Consigli dell'Ordine, opportunamente, avranno cura di chiedere al dirigente dell'Ufficio il termine ultimo per il deposito delle loro osservazioni.

7.6 Esiti delle interlocuzioni preliminari

I Dirigenti degli Uffici Giudiziari, nella segnalazione che invieranno ai sensi del § 7.7, danno conto dello svolgimento degli adempimenti di cui al punto precedente e motivano le ragioni per cui accolgono o rigettano le osservazioni formulate dai magistrati dell'ufficio o dai Consigli dell'Ordine degli avvocati.

²⁰ **Allegato 20** – Art. 2 Regio Decreto Legislativo 31 maggio 1946, n. 511

²¹ **Allegato 21** – Art. 12 preleggi

7.7 Deposito della proposta di tabella

La proposta di tabella, unitamente all'originaria segnalazione del dirigente dell'ufficio interessato, con i contributi raccolti, va inserita nel modulo informatico standardizzato e va depositata, in copia, nella cancelleria della Corte di Appello o della Corte di Cassazione entro i termini che, indicati per le tabelle 2009-2011, sono:

- 10 novembre 2008 per i Tribunali con organico di magistrati pari o inferiore a 10;
- 25 novembre 2008 per i Tribunali con organico di magistrati pari o inferiore a 40;
- 31 dicembre 2008 per i Tribunali con organico di magistrati superiore a 40, per le Corti d'Appello e per la Corte di Cassazione.

Copia della tabella, riguardante l'ufficio giudiziario che ha sede in località diversa da quella della Corte di Appello, deve essere depositata, entro i predetti termini, anche presso la cancelleria dell'ufficio interessato.

Il Presidente della Corte d'Appello, nel quadro di una necessaria collaborazione per la soluzione di problemi organizzativi, invia copia della proposta tabellare su supporto cartaceo al Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati della sede interessata dalla procedura tabellare, per eventuali osservazioni, da depositarsi entro il termine di 10 giorni, anche qualora il Presidente del Consiglio dell'Ordine non si sia avvalso della facoltà di interlocuzione (attraverso la trasmissione di osservazioni o contributi) con il Dirigente dell'Ufficio (cfr. § 7.5).

7.8 Osservazioni sulla proposta tabellare

Del deposito delle proposte tabellari deve essere data tempestiva comunicazione a tutti i magistrati degli uffici interessati, ivi compresi i magistrati in congedo di maternità o paternità ed in congedo parentale, i quali possono prenderne visione e presentare le loro osservazioni per iscritto, ovvero mediante posta elettronica, al Consiglio Giudiziario o, nel caso della Corte di Cassazione, al Consiglio Direttivo presso la Corte entro dieci (10) giorni dalla comunicazione del deposito. Le osservazioni e deduzioni restano depositate ulteriori cinque (5) giorni per consentire entro tale termine eventuali controdeduzioni.

La disciplina di cui al punto che precede si applica anche alle osservazioni eventualmente formulate dai Consigli dell'Ordine degli Avvocati al Presidente della Corte d'Appello dopo il deposito della proposta tabellare.

In definitiva, è chiaro come sia dato ai Consigli dell'Ordine il potere di intervenire in modo concreto nel proporre, suggerire o criticare l'organizzazione dei singoli Uffici Giudiziari, prevedendo in sostanza un obbligo di interlocuzione da parte dei dirigenti dell'Ufficio e dei Presidenti delle Corti di Appello, rispettivamente prima della formazione della proposta tabellare e prima del parere del Consiglio Giudiziario sulla proposta tabellare ed in vista del medesimo.

7.9 Altri pareri richiesti all'Ordine

- a) Il parere sui procedimenti omogenei da trattare nella sede principale e nelle sezioni distaccate.

E' previsto il parere preventivo del Consiglio Giudiziario e del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati con riferimento all'indicazione dei criteri ai quali il Presidente del Tribunale si attiene nell'adozione del provvedimento di proposta tabellare di cui agli artt. 48-*quinquies*, primo comma e 48-*quinquies*, secondo comma (relativamente a gruppi omogenei di procedimenti) del Regio Decreto 30 gennaio 1941 n. 121¹.

- b) Il parere sui criteri predeterminati e non predeterminabili di assegnazione degli affari ai singoli giudici e per la formazione dei collegi giudicanti.

Sono finalizzati a garantire che le funzioni giurisdizionali possano svolgersi in modo libero da ogni condizionamento, anche all'interno della magistratura, così da evitare – in piena concordanza con l'intero assetto delineato dalle norme costituzionali sull'indipendenza dei giudici – che la scelta del giudice nella singola controversia possa essere influenzata dagli interessi coinvolti o dalla natura o qualità delle parti. Lacune ed insufficienze dell'organizzazione dell'ufficio sono sicuramente suscettibili di vulnerare l'effettiva realizzazione del principio costituzionale del Giudice Naturale. Il “progetto organizzativo”, dunque, ha senso nella misura in cui è correlato, da una parte, all'attuazione del principio del *giudice naturale*, dall'altra, alla realizzazione di una strategia di ottimizzazione dell'uso delle risorse al fine di migliorare i livelli di efficienza del sistema giudiziario.

Nel settore penale, oltre ai giorni delle udienze tenute dal giudice monocratico rispetto a quelle tenute dal Collegio, devono essere indicati, con riguardo all'art. 132 disp. att. c.p.p.²², i criteri obiettivi predeterminati e non predeterminabili che vengono utilizzati per la fissazione dei ruoli dei processi da parte del Presidente della Corte di Appello e del Presidente del Tribunale.

Alla individuazione dei suddetti criteri si deve pervenire dopo aver sentito, oltre il Procuratore della Repubblica, il Dirigente dell'Ufficio G.I.P., il Dirigente della cancelleria, anche il Presidente dell'Ordine degli Avvocati.

- c) Il parere sulla trattazione nelle sezioni distaccate, aventi sede nelle Isole, delle controversie di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie.

Trattasi di un caso residuale, in quanto riguarda l'ipotesi che nelle proposte tabellari, ovvero nel corso del triennio, il Presidente del Tribunale intenda proporre che nelle sezioni distaccate aventi sede nelle isole, ad eccezione della Sicilia e della Sardegna, siano trattate anche le cause concernenti controversie di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie. Questa proposta deve essere formulata dopo avere sentito il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati.

7.10 Vigilanza sull'andamento degli Uffici Giudiziari del distretto

E' un potere di segnalazione di carattere assolutamente generale esercitabile dal Consiglio dell'Ordine con trasmissione diretta al Consiglio Giudiziario e che può evidentemente abbracciare una varietà di casistiche non tipizzate che esulino dalle competenze specifiche in materia di valutazione del magistrato e di organizzazione degli Uffici. È, quindi, una attività che tende ad inserirsi su situazioni patologiche specifiche e relative a malfunzionamenti o a disfunzioni organizzative degli uffici che si riverberino sull'attività giudiziaria.

Nella materia, il potere di segnalazione dell'avvocatura è strettamente collegato al potere di vigilanza del Consiglio Giudiziario sul funzionamento degli uffici (art. 15 lett. D d.lgs. 25/2006³) ed anche alla facoltà di porre rimedi alle situazioni di accertato disfunzionamento (ancorché sul punto non vi sia interpretazione concorde).

E' opportuno evidenziare il recente intervento interpretativo del C.S.M. in materia di vigilanza (Risoluzione C.S.M. 1 luglio 2010²³): si tratta di una vigilanza connotata dal carattere della collegialità, che si rivela funzionale anche alla diffusione di buone prassi ed alla verifica periodica dell'andamento degli uffici giudiziari, in una prospettiva che è non più soltanto di mero controllo

²² Allegato 22 - Art. 132 disp. att. c.p.p.

²³ Allegato 23 - Risoluzione su “ Poteri di vigilanza dei Consigli Giudiziari” (Delibera del 1° luglio 2010)

ma è, soprattutto, di promozione di modelli organizzativi efficienti. In altri termini, ai Consigli giudiziari spetta, oltre che la verifica di eventuali disfunzioni verificatesi nei singoli uffici, anche l'attivazione di meccanismi idonei a prevenire situazioni di disservizio, come pure la prospettazione di soluzioni possibili.

La novità sottesa alla nuova competenza attribuita ai Consigli giudiziari sta proprio nel potere loro attribuito **di agire in prevenzione** su possibili problemi di funzionalità degli uffici appartenenti al distretto di competenza dell'organo, evitando, laddove possibile, che tali problematiche si trasformino in rilievi, ad esempio in sede tabellare, di valutazione della professionalità ed altro.

Si segnala sul punto che, nell'attuazione dell'esercizio del potere di vigilanza sul funzionamento degli uffici, alcuni Consigli Giudiziari - di propria iniziativa - hanno istituito un progetto di consultazione periodica con i Presidenti degli Ordini (e con i Dirigenti degli Uffici) per favorire la segnalazione diretta di eventuali problematiche. Tali iniziative hanno trovato avallo da parte del C.S.M. (citata Risoluzione C.S.M. 1 luglio 2010²³).

In materia di rapporti di interlocuzione tra Dirigenti degli Uffici e Consigli dell'ordine, e di trasmissione delle risultanze ai Consigli Giudiziari, al Consiglio Superiore della Magistratura ed al Ministro della giustizia è assolutamente opportuno richiamare la persistente vigenza dell'art. 15 d.lgs. 28 luglio 1989 n. 273²⁴ (incontri periodici trimestrali con i Dirigenti degli Uffici giudiziari).

7.11 Gli Avvocati

Sarebbe senz'altro incompleto riferire del ruolo dei Consigli dell'Ordine senza rimarcare che essi sarebbero privi di strumenti valutativi e informativi se non potessero contare sulla collaborazione, la sensibilità alle problematiche, la conoscenza capillare delle molteplici situazioni di funzionamento degli uffici e dei magistrati che li compongono, da parte degli avvocati che esercitano nel distretto.

In quest'ottica, il valore aggiunto o meglio il privilegiato e qualificato punto di osservazione degli avvocati che frequentano e vivono professionalmente l'Ufficio Giudiziario e sono a diretto contatto con le attività dei magistrati e delle cancellerie e segreterie, deve essere estremamente valorizzato. Vanno però combattuti e vinti, da un lato, quella sorta di "pigrizia" nell'effettuare le segnalazioni ed il timore di porsi in cattiva luce nei confronti del magistrato o dell'Ufficio; dall'altro, devono essere valutate con attenzione le prese di posizione personali.

La vigilanza è un terreno nuovo sul quale i Consigli Giudiziari sono pronti a confrontarsi e che nelle premesse legislative e nelle intenzioni del C.S.M. occupa senz'altro un posto di preminenza.

7.12 Il Comitato Pari Opportunità (C.P.O.) presso il Consiglio Giudiziario.

Recente previsione innovativa (Delibera C.S.M. 9 aprile 2008²⁵) ha istituito Comitati per le pari opportunità decentrati presso ciascun Consiglio Giudiziario, i cui statuti e compiti sono specificati in sede locale nell'ambito delle linee guida della citata circolare.

Prende parte a detto comitato, tra gli altri componenti, una donna avvocato, designata dal Comitato Pari Opportunità presso il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati del capoluogo del Distretto, ovvero – in mancanza del C.P.O. – dal medesimo Consiglio dell'Ordine, affinché sia garantita la ricerca delle migliori soluzioni ai problemi, (condivisi dall'avvocatura e dalla magistratura), di organizzazione ed efficienza degli uffici giudiziari.

²⁴ **Allegato 24** – Art. 15 d.lgs. 28 luglio 1989 n. 273

²⁵ **Allegato 25** - Delibera di Consiglio del 9 aprile 2008, *Istituzione dei Comitati Pari Opportunità decentrati presso i Consigli Giudiziari*



Fermo il carattere propositivo e consultivo non vincolante, i Comitati per le Pari Opportunità decentrati sono chiamati ad impegnarsi perché nel funzionamento degli uffici giudiziari si sviluppi una cultura organizzativa in un'ottica di genere.