

### **1. Premessa.**

Con lo schema di decreto legislativo in commento è stata data attuazione alla legge n. 71/2022, *“recante deleghe al Governo per la riforma dell’ordinamento giudiziario e per l’adeguamento dell’ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura”*.

Lo schema di decreto legislativo si compone di nove articoli con i quali sono state apportate modifiche:

- all’art. 7-*bis* del Regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (art. 1 schema di decreto legislativo) e all’art. 1, co. 7, del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106 (art. 4 schema di decreto legislativo), in materia di tabelle degli uffici giudicanti e di progetti organizzativi delle Procure della Repubblica;

- al decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 25, in tema di partecipazione dei componenti laici del Consiglio direttivo della Corte di Cassazione e dei Consigli giudiziari ai procedimenti relativi alle valutazioni di professionalità dei magistrati (art. 2 schema di decreto legislativo);

- al decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, in tema di corsi di preparazione al concorso per l’accesso in magistratura (art. 3 schema di decreto legislativo) e all’art. 1 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n.160, in tema di prove di concorso (art. 5, co. 1, schema di decreto legislativo);

- al decreto legislativo 5 aprile 2006, n.160, in tema di fascicolo personale del magistrato e di valutazioni di professionalità (art. 5, co. 2, schema di decreto legislativo);

- al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in tema di conferimento delle funzioni giudicanti e requirenti di legittimità (art. 5, co. 3, schema di decreto legislativo);

- al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, in tema di conferimento delle funzioni direttive e semidirettive e della conferma nelle medesime funzioni (art. 5, co. 5, schema di decreto legislativo);

- al decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, in tema di accesso ai tirocini formativi presso gli uffici giudiziari (art. 6, schema di decreto legislativo).

Gli artt. 7 e 8 dello schema di decreto legislativo contengono, rispettivamente, le

disposizioni di coordinamento e le disposizioni transitorie.

Il Consiglio ha espresso il proprio parere, *ex art.* 10 l. n. 195/1958, sia sul testo del disegno di legge delega AC 2681, approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 7 agosto 2020 (delibere consiliari del 21, 22 e 29 aprile 2021), sia sul testo del maxiemendamento approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione dell'11 febbraio 2022 (delibera consiliare del 23 marzo 2022).

La legge n. 71 del 2022 ricalca, con pochissime eccezioni, il testo del maxiemendamento: tale circostanza, associata al carattere alquanto specifico della gran parte dei principi e dei criteri direttivi previsti nella legge delega, rende in questa sede riproponibili – come si avrà modo di segnalare nel corso dell'analisi dell'articolato normativo – molte delle riflessioni già svolte dal Consiglio nei predetti pareri, tanto con riferimento agli aspetti positivi della riforma, quanto con riferimento alle possibili criticità.

La presente delibera avrà ad oggetto, nello specifico, le disposizioni in materia di tabelle degli uffici giudicanti e di progetti organizzativi degli uffici requirenti.

## **2. Le disposizioni in tema di organizzazione degli Uffici Giudiziari contenute nella Legge n. 71 del 17 giugno 2022.**

La legge n. 71 del 17 giugno 2022, mediante l'individuazione di principi e criteri direttivi intesi a orientare l'attività legislativa delegata del Governo (art. 2, comma 2, lett. *a*, *b* e *c*) e la previsione di norme di immediata attuazione (artt. 8, 13, 14, e 28), ha apportato significative modifiche al sistema di norme riguardanti l'organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero e le procedure di approvazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti previste dall'art. 7-*bis* dell'ordinamento giudiziario (R.D. n. 12 del 30 gennaio 1941).

Le modifiche, attuate attraverso lo schema di decreto in esame, declinano una disciplina che si pone in continuità con la lunga evoluzione della normativa sia primaria che secondaria la quale, sulla base dell'art. 105 Cost., aveva portato al formale e definitivo riconoscimento dell'esclusiva appartenenza al Consiglio Superiore del potere di formazione delle tabelle degli uffici e della disciplina pressoché integrale del relativo procedimento.

Le novità introdotte, nel mantenere ferma la prerogativa consiliare in punto di individuazione dei principi e dei criteri attorno ai quali organizzare gli uffici giudiziari, apportano tuttavia significativi cambiamenti in relazione al procedimento di approvazione dei

predetti strumenti organizzativi, nell'intento di ottenere, anche per il tramite di una sua decisa semplificazione, un recupero di funzionalità ed efficienza complessiva del sistema giudiziario.

L'art. 1, comma 1, lett. a), della Legge n. 71 del 2022 ha delegato il Governo ad attuare, nell'ambito della più generale riforma del sistema ordinamentale della magistratura, una *“riforma del procedimento di approvazione delle tabelle organizzative degli uffici giudicanti”*.

La delega in oggetto, fondata sui principi e i criteri direttivi indicati all'art. 2, comma 2, lettere da a) a c) della citata Legge, viene declinata in concreto attraverso la revisione della procedura di formazione ed approvazione delle proposte tabellari e dei progetti organizzativi dell'ufficio del P.M. e delle relative variazioni (lett. a), attraverso la previsione di un meccanismo di silenzio assenso per l'approvazione consiliare (lett. c) e attraverso la prevista predisposizione, da parte del Consiglio Superiore, di modelli *standard* per l'adozione, da parte dei dirigenti, degli strumenti organizzativi degli uffici e per la redazione dei pareri da parte dei Consigli Giudiziari e del Consiglio Direttivo della Corte di cassazione (lett. b).

Il disegno riformatore della Legge n. 71 del 2022 si completa alla luce delle disposizioni dotate di immediata efficacia precettiva; a queste, pertanto, conviene fare un breve cenno, trattandosi di disposizioni che fanno da cornice alle modifiche condotte con lo schema di decreto delegato in esame.

Gli artt. 8, comma 1, lett. a), e 28 prevedono il prolungamento della durata delle tabelle degli uffici giudiziari giudicanti, che da tre anni passa a quattro, in tal senso modificando, rispettivamente, l'art.7-*bis*, comma 1, del R.D. n. 12 del 30 gennaio 1941 e l'art.10-*bis*, comma 1, della Legge n. 195 del 24 marzo 1958.

Il medesimo articolo 8 aggiunge all'art. 7-*ter* del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, il comma 2-*bis*, formalizzando il principio, per la verità già insito nel sistema, secondo il quale il dirigente dell'ufficio deve verificare che la distribuzione dei ruoli e dei carichi di lavoro *“garantisca obiettivi di funzionalità e di efficienza dell'ufficio e assicuri costantemente l'equità tra tutti i magistrati dell'ufficio, delle sezioni e dei collegi”*.

L'art. 13 della Legge n. 71 del 2022 opera una complessiva riformulazione dei commi 6 e 7 dell'art. 1 del D.Lgs. n. 106 del 2006, delineando un contenuto del progetto organizzativo dell'ufficio requirente parzialmente nuovo e ampliando la durata del medesimo strumento organizzativo, che viene fissata, analogamente alle tabelle degli uffici giudicanti, in un quadriennio. La modifica, riproponendo l'assetto immediatamente precedente alla riforma

attuata dal Decreto legislativo n. 106 del 2006, riconduce anche il progetto organizzativo elaborato dal dirigente dell'ufficio requirente all'approvazione consiliare, così riproponendo, sotto questo profilo, l'uniformità del modello di controllo consiliare esplicitato sugli strumenti organizzativi degli uffici sia giudicanti che requirenti.

Conclude il novero degli interventi in materia di organizzazione degli uffici giudiziari l'art. 14 della Legge n. 71 del 2022, il quale modifica l'art. 37 del D.L. n. 98 del 6 luglio 2011 (conv. con modif. con L. n. 111 del 15 luglio 2011) dedicato ai programmi per la gestione dei procedimenti civili, penali, amministrativi e tributari (già modificato alla luce dell'art. 35 *bis* del D.L. n.152 del 6 novembre 2021).

### **3. Le norme di attuazione dei principi di delega contenuti nell'art. 2, comma 2, lett. a), b) e c). Illustrazione sintetica delle modifiche apportate.**

Ciò premesso in punto di illustrazione delle modifiche introdotte nel complesso dalla Legge c.d. Cartabia, può a questo punto esaminarsi il contenuto dello schema di decreto.

Al fine di comprendere appieno l'effetto delle modifiche introdotte, appare peraltro opportuna una sintetica illustrazione della disciplina risultante, lasciando ai paragrafi successivi l'analisi degli aspetti più significativi.

L'art. 1 dello schema di decreto risulta interamente dedicato alla riformulazione della disciplina contenuta nell'art.7-*bis* del R.D. n.12 del 30 gennaio 1941 in tema di tabelle degli uffici giudicanti.

Tale ultima disposizione, che rimane sostanzialmente invariata in relazione ai commi 2-*bis* e seguenti, è oggetto di profonde modifiche ed integrazioni in relazione ai commi precedenti, così dando luogo ad una normativa di risulta che ridisegna il procedimento di redazione e di approvazione dei predetti strumenti organizzativi.

Il sistema attualmente delineato dall'art. 7-*bis* ord. giud. e dalla conseguente disciplina consiliare (contenuta, da ultimo, nella vigente Circolare sulle tabelle per il triennio 2020-2022, approvata con delibera del 23.7.2022) ispira il procedimento di formazione delle tabelle ad un principio di collaborazione tra il Presidente della Corte di appello ed i dirigenti degli uffici giudicanti ricompresi nel distretto, rimettendo al primo la formulazione della proposta tabellare sulla base della segnalazione proveniente dal dirigente dell'ufficio giudicante.

Se il criterio di delega espresso all'art. 2, comma 2, lett. a), sembrava innovare tale modello, prevedendo per il Presidente della Corte un ruolo limitato alla mera trasmissione

delle proposte tabellari, *“corredate di documenti organizzativi generali, concernenti l’organizzazione delle risorse e la programmazione degli obiettivi di buon funzionamento degli uffici, anche sulla base dell’accertamento dei risultati conseguiti nel quadriennio precedente”*, la disciplina attuativa mantiene ferma l’attribuzione, al medesimo Presidente, del potere di formulare le proposte tabellari e di variazione tabellare.

Tale intendimento appare evidente dal comma 1 dell’art.7-*bis* del R.D. n.12 del 1941, dedicato all’individuazione del contenuto delle *“Tabelle degli uffici giudicanti”*, il quale, anche all’esito della modifica, continua a prevedere che i medesimi strumenti organizzativi sono adottati, previa deliberazione consiliare, su proposta dei Presidenti delle Corti di appello, sentiti i Consigli Giudiziari, salvo precisare che, in virtù dell’integrazione disposta (e della correlativa abrogazione del comma terzo) in relazione all’ufficio di legittimità, la medesima proposta proviene dal Primo Presidente della Corte di Cassazione ed essa viene adottata sentito il *“consiglio direttivo della Corte di cassazione”*.

Ai dirigenti degli uffici, ai sensi del nuovo comma 1-*bis*, viene attribuito il compito di redigere i *“documenti organizzativi generali, concernenti l’organizzazione delle risorse e la programmazione degli obiettivi di buon funzionamento degli uffici anche sulla base dell’accertamento dei risultati conseguiti nel quadriennio precedente”*, che corredano le menzionate proposte.

Sempre nell’ambito del nuovo comma 1-*bis* trova infine accoglimento, nella norma primaria, il metodo partecipativo di formazione degli strumenti organizzativi, già contemplato nella citata circolare sulle tabelle, a tenore del quale tali documenti sono redatti *“dai dirigenti degli uffici giudicanti e dal Primo presidente della Corte di cassazione sentiti il dirigente dell’ufficio requirente corrispondente e il presidente del consiglio dell’ordine degli avvocati”* e, per la Corte di Cassazione, il *“presidente del Consiglio nazionale forense”*.

Il comma secondo dell’art.7-*bis*, nel ribadire che l’assetto organizzativo dell’ufficio giudicante è approvato con deliberazione adottata una volta valutate le osservazioni formulate dal Ministro della Giustizia ai sensi dell’art. 11 della Legge n. 195 del 24 marzo 1958, e che lo stesso può essere variato, nel corso del quadriennio, in virtù di *“sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari”*, su proposta *“dei presidenti delle Corti di appello o del Primo presidente della Corte di cassazione sentiti, rispettivamente, i consigli giudiziari o il Consiglio direttivo della Corte di cassazione”*, aggiunge che le modifiche possono essere previste *“anche tenuto conto dei programmi delle attività annuali di cui all’art. 4 del decreto*

*legislativo 25 luglio 2006, n.240 e dei programmi per la gestione dei procedimenti previsti dall'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n.98, convertito con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n.111”.*

Del tutto innovativa risulta la disciplina del procedimento di approvazione delle tabelle delineata attraverso la previsione dei nuovi commi da 2.1 a 2.5 introdotti all'interno dell'art.7-bis del R.D. n. 12 del 1941.

Il comma 2.2., in particolare, attribuisce al Consiglio Superiore il compito di elaborare i “*modelli standard*” sulla base dei quali devono essere redatti i “*documenti organizzativi generali, le tabelle degli uffici giudicanti e le relative variazioni*” trasmessi “*per via telematica*” al Consiglio per l'approvazione.

La novella impone che gli stessi siano differenziati “*in base alle dimensioni dell'ufficio*” e prescrive per i medesimi un contenuto minimo obbligatorio individuato attraverso il riferimento a quello già previsto, dall'art. 7 della vigente circolare sulle tabelle, per il documento organizzativo generale<sup>1</sup>.

Tali modelli *standard*, secondo quanto previsto dal comma 2.3, devono “*in ogni caso*” contenere:

- “a) l'analisi dello stato dei servizi, dell'andamento dei flussi e delle pendenze;*
- b) l'analisi ragionata della ripartizione dei magistrati tra settore civile e settore penale;*
- c) i criteri di assegnazione degli affari alle singole sezioni e ai magistrati, in modo che il numero di affari di cui è destinatario ciascun magistrato sia compatibile con il carico esigibile di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;*

---

<sup>1</sup> A norma dell'art. 7 della vigente circolare il documento organizzativo generale contiene: “*a) la verifica della realizzazione degli obiettivi indicati nella tabella relativa al precedente triennio; b) l'individuazione degli obiettivi prioritari di miglioramento dell'efficienza dell'attività giudiziaria da perseguire nel nuovo triennio tra i quali va necessariamente inserito quello di ridurre la pendenza dei procedimenti che abbiano superato i termini di cui all'articolo 2, comma 2 bis, della legge 24 marzo 2001, n. 89 e delle scelte organizzative volte a realizzarli; c) la relazione sull'andamento dei settori amministrativi connessi all'esercizio della giurisdizione e della sua incidenza sul raggiungimento degli obiettivi programmati; d) l'analisi ragionata della ripartizione dei magistrati tra il settore civile e il settore penale, con indicazione delle esigenze dettate dalla qualità e quantità degli affari giudiziari, tenendo conto, per il settore civile, del rapporto numerico nella composizione delle sezioni o nella struttura delle singole posizioni tabellari e, per il settore penale, della ripartizione tra i magistrati con funzioni di Gip/Gup e quelli con funzioni dibattimentali e del rapporto tra udienze collegiali e monocratiche anche in relazione alle sopravvenienze di nuovi processi ed alle modalità di definizione degli stessi; e) l'analisi ragionata sulle modalità di utilizzazione dei Got e dei risultati conseguiti; f) la relazione sullo stato dell'informatizzazione nell'ufficio, previa consultazione del magistrato di riferimento per l'informatica; g) l'indicazione schematica delle variazioni rispetto alla tabella relativa al precedente triennio.”.*

*d) la verifica della realizzazione degli obiettivi indicati nella precedente tabella o nel precedente progetto organizzativo;*

*e) l'individuazione degli obiettivi di miglioramento dell'efficienza dell'attività giudiziaria;*

*f) la relazione sull'andamento dei settori amministrativi connessi all'esercizio della giurisdizione;*

*g) l'analisi ragionata sulle modalità di utilizzo dei magistrati onorari;*

*h) la relazione sullo stato di informatizzazione dell'ufficio, previa consultazione del magistrato di riferimento per l'informatica e, per la Corte di cassazione, anche del direttore del centro elettronico di elaborazione dati;*

*i) l'indicazione schematica delle variazioni rispetto alle precedenti tabelle o progetti organizzativi.”.*

Il successivo comma 2.4. estende la previsione di modelli *standard* predisposti con delibera consiliare anche per i pareri che i Consigli Giudiziari ed il Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione redigono sulle proposte tabellari, stabilendo per i medesimi un contenuto predeterminato, in quanto limitato “*soltanto*” ai “*rilievi critici in ordine all'analisi dei dati, al contenuto delle proposte e alle scelte organizzative adottate*”.

Innovativa appare, altresì, la disciplina della fase di approvazione delle tabelle da parte del Consiglio Superiore, introdotta attraverso il comma 2.5 di nuova previsione.

È innanzitutto *ivi* prevista una serrata tempistica per l'espressione del parere da parte del Consiglio Giudiziario e del Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione.

I predetti organi consultivi, infatti, sono tenuti ad esaminare le proposte di tabelle degli uffici giudicanti “*entro il termine massimo di centottanta giorni antecedenti l'inizio del quadriennio*” e devono esprimere il relativo parere “*entro i successivi novanta giorni*”.

In relazione alla fase dinanzi al Consiglio Superiore, la medesima disposizione delinea un diverso modo di procedere a seconda che, in relazione alle predette proposte, siano state presentate delle “*osservazioni da parte dei magistrati dell'ufficio*”, ovvero il parere reso dal Consiglio Giudiziario o dal Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione sia stato “*assunto a maggioranza*”.

Se, infatti, al ricorrere delle predette circostanze, il Consiglio Superiore è tenuto a decidere sull'eventuale approvazione della proposta entro il termine di centottanta giorni, diversamente è a dirsi in relazione all'ipotesi in cui il parere reso dall'organo consultivo sia

stato reso all'unanimità e manchino le menzionate osservazioni. In tal caso la disciplina di nuovo conio stabilisce che le *“tabelle e le variazioni si intendono approvate se il Consiglio Superiore della magistratura non si esprime in maniera contraria entro novanta giorni dalla data di invio per via telematica del parere del consiglio giudiziario o del Consiglio direttivo”*.

Quanto, infine, alla disciplina dell'istituto della immediata esecutività della proposta di variazione tabellare, significativamente innovativa appare la novella contenuta nel nuovo comma 2.1.

In base alla disciplina introdotta, infatti, le predette variazioni possono essere dichiarate *“immediatamente esecutive”* con parere motivato del dirigente dell'ufficio giudiziario al ricorrere di due condizioni, tra di loro alternative, legate, in un caso, alla presenza di una situazione di *“assoluta necessità e urgenza”* e, nell'altro, al fatto di riguardare, la variazione, l'assegnazione dei magistrati *“ai settori, alle sezioni o alla posizione tabellare”*.

Il procedimento di approvazione delle tabelle delineato dai commi da 1-*bis* a 2.5. si applica, secondo quanto previsto dal novellato comma 3-*sexies*, anche all'approvazione delle tabelle c.d. infradistrettuali degli uffici requirenti e giudicanti disciplinate al comma 3-*bis*.

Le ulteriori modifiche, inserite alle lettere e) ed f) dell'art. 1 in commento, scaturiscono dall'esigenza di aggiornare il testo dell'art.7-*bis* alle innovazioni introdotte dalle altre disposizioni illustrate.

Così è per l'abrogazione del comma 3 dell'art.7-*bis* (lett. f), il quale prevede che, per quanto riguarda la Corte di Cassazione, il Consiglio Superiore della magistratura delibera *“sulla proposta del Primo presidente della stessa corte, sentito il Consiglio direttivo della Corte di cassazione”*, previsione correttamente ritenuta superata (e quindi abrogata) in conseguenza dell'inserimento del riferimento al Primo Presidente ed al Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione all'interno della disciplina di nuovo conio introdotta per la formazione delle tabelle.

Così è, infine, per la lett. e), la quale modifica il comma 2-*quinques* aggiornando i rinvii in esso contenuti alle novità introdotte.

Significative novità sono previste dalla novella in commento anche in relazione all'organizzazione degli uffici del pubblico ministero.

Si è già evidenziato che l'art. 13 della Legge n. 71 del 2022, nel modificare l'art. 1, comma 7, del D.Lgs. n.106 del 20 febbraio 2006, ha disposto, con norma dotata di immediata

efficacia precettiva, che il progetto organizzativo dell'ufficio del pubblico ministero dovesse essere adottato “*ogni quattro anni*”, sentiti “*il dirigente dell'ufficio giudicante corrispondente*” ed il “*presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati*”, ed altresì che lo stesso dovesse essere “*approvato*” dal Consiglio Superiore previo parere “*del consiglio giudiziario*” e valutate “*le eventuali osservazioni formulate dal Ministero della giustizia ai sensi dell'articolo 11 della Legge 24 marzo 1958, n.195*”. Nello stesso modo, il progetto organizzativo può essere variato “*nel corso del quadriennio per sopravvenute esigenze dell'ufficio*”.

La novella in esame, in ossequio al principio di delega contemplato all'art. 2, comma 2, lett. c), che richiama il Governo ad una semplificazione anche delle procedure di approvazione dei predetti progetti organizzativi, introduce, all'art. 4, una duplice modifica del citato art. 1, comma 7, del D. Lgs. n.106 del 2006. Da un lato si impone che anche il progetto organizzativo dell'ufficio del P.M. sia redatto “*sulla base di modelli standard stabiliti con delibera del Consiglio Superiore della Magistratura*”. Dall'altro lato si stabilisce che, per l'approvazione del medesimo progetto organizzativo, si applica, “*in quanto compatibil[e]*” la procedura delineata, in tema di approvazione delle tabelle degli uffici giudicanti, ai commi 2, 2.1, 2.4 e 2.5 del citato art.7-*bis* (mentre non sono richiamati i commi 2.2 e 2.3 dedicati al contenuto del documento organizzativo generale e delle tabelle degli uffici giudicanti).

#### **4. L'analisi delle modifiche introdotte.**

All'esito della sintetica illustrazione delle modifiche introdotte, appare possibile affrontare l'analisi delle disposizioni connotate del maggior grado di innovazione, evidenziando gli eventuali profili di criticità che vi ricorrono.

##### **4.1. I modelli *standard* per la redazione degli strumenti organizzativi.**

La novella attribuisce al Consiglio Superiore il compito di elaborare i “*modelli standard*” da seguire per la redazione, da parte dei dirigenti degli uffici giudicanti, dei documenti organizzativi generali, delle tabelle e delle relative variazioni (comma 2.2.) e, da parte dei dirigenti degli uffici requirenti, per l'elaborazione dei progetti organizzativi (v. art. 1, comma 7, del D.Lgs. n.160 del 2006, così come modificato ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. a, dello schema in commento).

La relazione illustrativa, al riguardo, richiama l'utilizzo dei modelli *standard*, predisposti dal Consiglio Superiore, quale strumento necessario al fine di operare una “*semplificazione redazionale delle tabelle*”.

Il disegno di legge delega, all'esito degli emendamenti operati al testo originario, già prevedeva il richiamo ai modelli *standard* poi declinato, con le modalità sopra illustrate, nel principio di delega contenuto nell'art. 2, comma 2, lett. b), della Legge n. 71 del 2022.

Nel parere reso dal Consiglio Superiore sul testo così come emendato, si era evidenziato come l'approvazione delle tabelle costituisse una precisa prerogativa consiliare, mediante la quale l'organo di governo autonomo, attraverso il controllo sul contenuto dello strumento organizzativo adottato dal dirigente, assicura non solo il rispetto della vigente normativa primaria e secondaria, ma altresì la tendenziale uniformità organizzativa della funzione giurisdizionale. Si era altresì rilevato come ricondurre espressamente al Consiglio Superiore il compito di elaborare un modello *standard* comportasse, obbligatoriamente, la concomitante attribuzione al Consiglio medesimo del compito di elaborare i principi e criteri di riferimento per l'adozione degli strumenti organizzativi, pena, in caso contrario, il determinarsi di una inaccettabile incidenza sulle prerogative, anche costituzionali, del Consiglio Superiore.

Il legislatore delegato, sul punto, ha confermato la scelta di attribuire a quest'ultimo il compito, più generale e complessivo, di elaborazione dei principi e dei criteri generali per la formazione dei predetti strumenti organizzativi, di cui i modelli *standard* costituiscono evidentemente attuazione.

Lo schema in commento, infatti, non ha inteso modificare il primo comma dell'art.7-*bis*, a tenore del quale la ripartizione degli uffici giudiziari in sezioni, la destinazione dei singoli magistrati alle sezioni e alle corti di assise, l'assegnazione alle sezioni dei presidenti, la designazione dei magistrati che hanno la direzione di sezioni a norma dell'articolo 47-*bis*, secondo comma, l'attribuzione degli incarichi di cui agli articoli 47-*ter*, terzo comma, 47-*quater*, secondo comma, e 50-*bis*, il conferimento delle specifiche attribuzioni processuali individuate dalla legge e la formazione dei collegi giudicanti sono stabiliti ogni quadriennio con decreto del Ministro della Giustizia “*in conformità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura*”, così mantenendo ferma, in tema di organizzazione degli uffici, le prerogative consiliari storicamente e costituzionalmente riconosciute all'organo di governo autonomo.

Né la previsione, contenuta nel comma 2.3., di un contenuto minimo obbligatorio dei predetti modelli *standard* sembra potersi prestare a una diversa lettura.

Attraverso la previsione di un contenuto minimo, infatti, il legislatore, pur richiamando alla necessità che tali modelli *standard* contengano gli aspetti espressamente richiamati al comma 2.3., non sembra tuttavia volere incidere né sul merito della scelta organizzativa che il dirigente, all'esito del confronto su tali aspetti, ritenga di dover delineare per il proprio ufficio, né, tantomeno, sulle scelte che il Consiglio Superiore intenda propugnare nel declinare, in tema di organizzazione degli uffici giudiziari, con propria circolare, i principi ed i criteri direttivi sottesi alla organizzazione degli stessi.

La soluzione adottata, individuando per tali modelli un contenuto obbligatorio 'minimo', permette, infatti, al Consiglio Superiore non solo di delineare in concreto gli aspetti indicati nel modello *standard* da predisporre, ma anche di valorizzare, nella sua elaborazione, elementi anche diversi rispetto a quelli cristallizzati nella disposizione.

Inoltre, l'elenco contenuto al comma 2.3. pare modulato su quello dell'art. 7 della vigente circolare sulle tabelle.

È ben vero che le due disposizioni sembrano avere un ambito di applicazione solo parzialmente coincidente. Infatti, mentre il citato art. 7 è dedicato a disciplinare il contenuto del documento organizzativo generale, il comma 2.3. delinea viceversa il contenuto dei modelli *standard* funzionali alla redazione, ai sensi del comma 2.2., non solo dei documenti organizzativi generali, ma anche delle tabelle degli uffici giudicanti e delle relative variazioni.

Nondimeno, pare potersi evidenziare come gli elementi sui quali si è soffermata l'attenzione del legislatore coincidano con quelli ai quali la normativa secondaria vigente già attribuisce rilievo.

Sotto questo profilo, le voci riportate nell'elenco previsto dal comma 2.3. e non espressamente previste, quale contenuto del D.O.G., dal citato art. 7 della vigente circolare sulle tabelle<sup>2</sup> non sembrano avere un contenuto realmente innovativo, facendo le medesime riferimento ad aspetti sui quali la disciplina secondaria vigente già richiama l'attenzione del dirigente nella redazione del documento organizzativo.

---

<sup>2</sup> Ovvero quelle dedicate alla "analisi dello stato dei servizi, dell'andamento dei flussi e delle pendenze", all'analisi "ragionata della ripartizione dei magistrati tra settore civile e settore penale;", alla previsione dei "criteri di assegnazione degli affari alle singole sezioni e ai magistrati, in modo che il numero di affari di cui è destinatario ciascun magistrato sia compatibile con il carico esigibile di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111" ed infine alla "verifica della realizzazione degli obiettivi indicati nella precedente tabella o nel precedente progetto organizzativo".

Ne è un esempio l'alinea con la quale il nuovo comma 2.3. stabilisce che i modelli *standard* debbano contenere “*l'analisi dello stato dei servizi, dell'andamento dei flussi e delle pendenze*” (lett. a).

Pur non essendo tale voce prevista espressamente nell'ambito dell'elenco contenuto nell'art. 7 della vigente circolare, nondimeno l'art. 6 della medesima circolare individua in tale analisi un presupposto necessario della redazione del D.O.G.

Il citato art. 6, comma 2, infatti, stabilisce che il detto documento è predisposto “*partendo dalla analisi dello stato dei servizi, dei carichi di lavoro e dei flussi delle pendenze, come risultanti dai dati statistici allegati, adeguatamente scomposti sul piano quantitativo e qualitativo per ciascun ufficio e, ove esistano, per ciascuna delle diverse sezioni dell'ufficio, con indicazione delle cause di disfunzione rilevate a seguito dei monitoraggi eseguiti all'interno di ciascun settore o sezione*”.

Analogamente è a dirsi in relazione all'alinea di cui alla lettera c), concernente il programma di gestione e il carico esigibile (art. 37 del D.L. n. 98 del 6 luglio 2022, conv. con mod. con L. n. 111 del 15 luglio 2011), non presente nell'elenco di cui all'art. 7 e tuttavia espressamente richiamato nell'art. 8 della vigente circolare sulle tabelle; vi si chiarisce che “*nel quadro organizzativo generale delineato dal Dog si inseriscono sia i programmi per la gestione dei procedimenti civili di cui all'articolo 37, decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, sia i programmi per la gestione dei procedimenti penali di cui alla delibera consiliare del 16 ottobre 2019*” e si precisa che tali programmi costituiscono “*strumenti annuali di attuazione anche del DOG ai fini della progressiva e sostenibile eliminazione dell'arretrato*”, tanto da essere “*allegati al Dog e trasmessi al Consiglio giudiziario per essere inseriti nell'archivio digitale dell'ufficio giudiziario*”.

La previsione prosegue precisando come i predetti modelli *standard* debbano essere “*differenziati*” dal Consiglio Superiore “*in base alle dimensioni dell'ufficio*”.

Si tratta, anche in questo caso, di una disposizione che non è contenuta nel principio di delega e che tuttavia non sembra con contrastarvi, trattandosi di un criterio differenziale connaturato alla logica dello strumento organizzativo, in quanto incentrato su una variabile – la dimensione dell'ufficio – la quale incide inevitabilmente sulle scelte organizzative.

L'adozione di tale parametro di differenziazione non sembra d'altro canto precludere al Consiglio Superiore sia la possibilità di individuare comunque contenuti comuni a tutti gli

uffici giudiziari (indipendenti dalle relative dimensioni) sia la possibilità di modulare i modelli anche alla luce di aspetti diversi da quello dimensionale, quali, ad esempio, quello relativo alla specializzazione delle funzioni giudiziarie attribuite all'ufficio.

Deve, infine, osservarsi come, anche per gli uffici requirenti, il legislatore delegato abbia inteso operare il richiamo ai modelli *standard* di elaborazione consiliare attraverso la previsione contenuta nell'art. 4, comma 1, lett. a), dello schema legislativo in commento, in virtù della quale l'art. 1, comma 7, del D.Lgs. n. 106 del 20 febbraio 2006 ("Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero") è modificato nel senso di prevedere che anche il progetto organizzativo dell'ufficio è adottato ogni quattro anni "*sulla base di modelli standard stabiliti con delibera del Consiglio Superiore della Magistratura*".

Rispetto a tali uffici si osserva peraltro come il legislatore intenda muoversi seguendo un canone di intervento ancora più minimale, limitandosi ad attuare il principio di delega, senza delineare un contenuto minimo obbligatorio dei modelli; ciò nella evidente consapevolezza del fatto che l'oggetto del progetto organizzativo dell'ufficio requirente è già delineato, per legge, a norma dell'art. 1, comma 6, del D.Lgs. n. 106 del 2006.

#### **4.2. Il metodo partecipativo nella formazione delle tabelle.**

Il metodo partecipativo nella formazione delle tabelle, già cristallizzato nell'ambito della normativa secondaria di matrice consiliare, rappresenta una delle scelte caratteristiche del legislatore delegante che lo schema di decreto delegato ha tradotto nella normativa di attuazione.

In relazione agli uffici giudicanti, deve osservarsi come la vigente circolare per la formazione delle tabelle, all'art. 14, preveda che, al fine di predisporre la segnalazione tabellare, il dirigente debba "*richiedere e acquisire, anche mediante apposita riunione, i contributi eventualmente offerti dal Consiglio dell'ordine degli Avvocati e dal Procuratore della Repubblica sugli interventi ritenuti opportuni ai fini della migliore organizzazione dell'ufficio*" e a tale scopo impone al medesimo di fornire "*con congruo anticipo adeguati elementi di valutazione relativi al Dog*" (v. art. 14, lett. b, della vigente circolare).

In relazione agli uffici requirenti, l'art. 8 della vigente circolare in tema di formazione del progetto organizzativo dell'ufficio del P.M.<sup>3</sup>, nel disciplinare il procedimento di

---

<sup>3</sup> Circolare sulla Organizzazione degli Uffici di Procura, approvata con delibera consiliare del 16.11.2017 e successivamente modificata con delibera del 16.6.2022.

“*formazione e controllo*” del progetto e delle relative variazioni, prescrive al Procuratore della Repubblica, all’esito della redazione di una “*proposta di progetto organizzativo*”, di trasmetterla “*al Presidente del tribunale, che può offrire il proprio contributo valutativo con riguardo agli aspetti organizzativi che coinvolgono l’ufficio giudicante*” (disposizione questa che l’art. 26 della medesima circolare richiama anche in relazione alla predisposizione delle disposizioni organizzative per gli uffici di procura di secondo grado).

L’art. 13 della Legge n. 71 del 2022, stabilendo tale metodo partecipativo anche in relazione al procedimento di formazione del progetto organizzativo dell’ufficio del P.M., ha modificato, mediante norma immediatamente precettiva, il comma 7 dell’art. 1 del D.Lgs. n.106 del 2006, attraverso la previsione secondo cui il progetto è adottato ogni quattro anni, “*sentiti il dirigente dell’ufficio giudicante corrispondente e il presidente del consiglio dell’ordine degli avvocati*”.

La novella, ponendosi in linea di continuità rispetto a tali indici normativi e in pedissequa attuazione del criterio direttivo contenuto nella lett. a) dell’art.2, comma 2, della L. n. 71 del 2022, impone al dirigente dell’ufficio giudicante di sentire “*il dirigente dell’ufficio requirente corrispondente e il presidente del consiglio dell’ordine degli avvocati e, per la Corte di cassazione, il presidente del Consiglio nazionale forense*”.

L’art. 7, comma 1-*bis*, del R.D. n.12 del 1941, così come riformulato dall’art. 1, comma 1, lett. b), dello schema di decreto legislativo, dopo aver evidenziato, nella prima parte, che le proposte tabellari sono “*corredate di documenti organizzativi generali, concernenti l’organizzazione delle risorse e la programmazione degli obiettivi di buon funzionamento degli uffici, anche sulla base degli accertamento dei risultati conseguiti nel quadriennio precedente*”, prevede altresì, al periodo successivo, che tali “*documenti*” sono elaborati dai dirigenti degli uffici giudicanti e dal Primo Presidente della Corte di Cassazione, “*sentiti il dirigente dell’ufficio requirente corrispondente, e il presidente del consiglio dell’ordine degli avvocati e, per la Corte di cassazione, il presidente del Consiglio nazionale forense*”.

La modifica normativa appare non solo del tutto compatibile con le rammentate previsioni della vigente circolare sulle tabelle, la quale, in più momenti, individua nel confronto tra il dirigente dell’ufficio giudicante e quello del corrispondente ufficio requirente nonché il Presidente del Consiglio dell’ordine degli avvocati uno strumento prezioso per la predisposizione degli strumenti organizzativi, ma altresì risulta opportuna in quanto

cristallizza, a livello di normazione primaria, la scelta di prediligere siffatta interlocuzione (e dunque il confronto che ne scaturisce) quale metodo per la predisposizione dello strumento organizzativo.

Nel valutare tale aspetto del disegno di legge delega, il Consiglio Superiore, nel parere già richiamato in precedenza, aveva evidenziato come fosse *“certamente apprezzabile la previsione dell’interlocuzione con il corrispondente dirigente dell’ufficio requirente ed il Presidente del Consiglio dell’ordine degli avvocati nella fase di elaborazione della proposta tabellare, previsione la quale del resto recepisce una soluzione già valorizzata dalla vigente disciplina consiliare proprio in quanto ritenuta idonea ad incrementare il patrimonio conoscitivo del dirigente e dunque la correttezza delle soluzioni organizzative dal medesimo elaborate”*.

In questa sede non può che confermarsi l’opportunità della scelta compiuta dal legislatore delegato di dare attuazione al principio di delega: ciò ancora più alla luce del fatto che la stessa si è accompagnata alla decisione di riservare alla disciplina di dettaglio di matrice consiliare – peraltro, come si è visto, già allineata ai precetti di normazione primaria introdotti – la specificazione delle modalità attraverso le quali incanalare nel procedimento di formazione delle tabelle il modello partecipativo delineato.

#### **4.3. I modelli *standard* per la redazione dei pareri dei Consigli Giudiziari e del Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione.**

I pareri dei Consigli Giudiziari e del Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione, a norma del comma 2.4., sono redatti sulla base di modelli *standard* stabiliti dal Consiglio Superiore e contenenti *“soltanto i rilievi critici in ordine all’analisi dei dati, al contenuto delle proposte e alle scelte organizzative adottate”*

Deve preliminarmente rilevarsi come in sede di esame degli emendamenti formulati all’originario disegno di legge delega, il Consiglio Superiore della magistratura, nell’ambito del già citato parere adottato con delibera del 23 marzo 2022, avesse evidenziato talune perplessità circa la necessità che, in base a tale formulazione, il Consiglio Giudiziario potesse limitarsi ad evidenziare, nell’ambito del proprio parere, solo *“i soli dati “concernenti le criticità”*”.

Si era al riguardo osservato come la predetta dizione, quantunque dotata dell’*“indubbio pregio di consentire una progressiva concentrazione della procedura di*

*approvazione dello strumento organizzativo sui soli aspetti problematici della soluzione organizzativa adottata dal dirigente, così rendendo più celere, nel complesso, l'azione amministrativa volta all'approvazione dello strumento organizzativo”, tuttavia, recasse con sé “il rischio di precludere al Consiglio Superiore il contributo valutativo del Consiglio giudiziario sulle ulteriori parti della proposta tabellare.”.*

Tale espressione, che era stata comunque mantenuta anche nella formulazione del principio di delega cristallizzato nell'ambito dell'art. 2, comma 2, lett. b), viene dallo schema di decreto in commento declinata attraverso una modalità la quale non sembra avere eliminato le perplessità già evidenziate.

Il comma 2.4. di nuovo conio stabilisce, infatti, che il parere del Consiglio Giudiziario e quello del Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione devono contenere *“i rilievi critici in ordine all'analisi dei dati, al contenuto delle proposte e alle scelte organizzative adottate”.*

La relazione illustrativa ha ritenuto che l'utilizzo di tale espressione consenta di superare le criticità sopra menzionate. Si osserva infatti come, nonostante la semplificazione procedimentale introdotta attraverso lo strumento della standardizzazione degli atti e dei pareri, si sia reso necessario evitare che *“la valutazione dei consigli giudiziari tenuti a redigere i pareri secondo modelli standard, «contenenti i soli dati concernenti le criticità» comportino una limitazione dell'oggetto della valutazione ad alcuni profili delle previsioni tabellari poiché, al contrario, sono proprio i consigli giudiziari, per la loro maggiore “prossimità” all'ufficio, ad avere a disposizione maggiori elementi di valutazione”.* A tal fine, spiega ancora la medesima relazione illustrativa, *“È parsa auspicabile un'interpretazione ampia del concetto di «dati concernenti le criticità», che porti a escluderne l'esistenza sulla base di un esame critico e approfondito delle scelte organizzative adottate dall'ufficio, valutandone anche la capacità di farne crescere qualitativamente il rendimento. Bisogna, in sostanza, evitare che i consigli giudiziari si limitino ad attestare che “non c'è nulla da segnalare”.*

Si tratta di considerazioni le quali sembrano muovere da una sostanziale condivisione delle perplessità espresse dal Consiglio Superiore nel parere sopra citato.

Ciò premesso, deve osservarsi come la previsione contenuta nello schema delegato continua a richiedere, nella formulazione adottata dal legislatore delegato, che il parere dell'organo consultivo si soffermi *“soltanto [sui] rilievi critici”* e, ciò nonostante, che questi ultimi vengano riferiti ad aspetti quali l'analisi dei dati, il contenuto delle proposte e le scelte

organizzative adottate dal dirigente, che abbracciano sostanzialmente tutto il contenuto dello strumento organizzativo in valutazione.

La necessità di assicurare che tali pareri possano continuare a fornire al Consiglio Superiore una valutazione combinata degli aspetti evidenziati dallo stesso legislatore delegato, cioè che risultino tali da abbracciare tutte le parti dell'assetto organizzativo dell'ufficio giudiziario, sottoponendolo a una revisione critica complessiva, comporterà, in mancanza di una riformulazione della disposizione, da parte del Consiglio Superiore, un'opera di meditata individuazione del contenuto dei predetti modelli *standard*, così che venga assicurato che le esigenze di semplificazione – costituenti la sostanza del principio di delega – non vadano a scapito della necessità di garantire che i pareri resi (sulla base di tali modelli) continuino a rappresentare per il Consiglio Superiore, in virtù della loro visione 'prossima' agli uffici giudiziari oggetto dello strumento organizzativo, strumenti preziosi di conoscenza e di valutazione dell'assetto organizzativo predisposto dal dirigente.

#### **4.4. La semplificazione del procedimento di approvazione delle tabelle.**

In attuazione del principio di delega contenuta nell'art. 2, comma 2, lett. c), della Legge n.71 del 2022, il comma 2.5. è dedicato alla semplificazione della fase di approvazione dello strumento organizzativo.

Il legislatore delegante, come si è visto, ha inteso cogliere tale esigenza di semplificazione e velocizzazione innanzi tutto attraverso la semplificazione documentale rappresentata dalla predisposizione, da parte del Consiglio Superiore, dei modelli *standard* per la redazione sia degli strumenti di organizzazione che dei pareri resi dagli organi consultivi.

Tale esigenza viene altresì perseguita attraverso una semplificazione procedimentale della fase consiliare di approvazione delle tabelle, attuata attraverso la previsione di un meccanismo di 'silenzio-assenso', a tenore del quale l'approvazione consegue al mancato esprimersi del Consiglio Superiore una volta trascorsi novanta giorni "*dalla data di invio per via telematica del parere del consiglio giudiziario o del Consiglio direttivo*".

Le tabelle e le variazioni si intendono approvate, pertanto, in presenza del duplice presupposto rappresentato dal decorso del termine di novanta giorni e dal parere reso dall'organo consultivo all'unanimità.

Infatti, laddove il parere reso dall'articolazione territoriale del sistema di autogoverno risulti a maggioranza oppure siano state presentate osservazioni da parte dei magistrati dell'ufficio, il Consiglio Superiore è tenuto a deliberare (*"delibera"*, secondo il chiaro disposto della norma) entro un termine ben più ampio, pari a centottanta giorni, la cui inosservanza non determina alcuna conseguenza.

La disposizione riecheggia la soluzione già adottata dal Consiglio Superiore nell'ambito della recentissima circolare sulle tabelle degli uffici giudicanti per il triennio 2020-2022, il cui art. 24 prevede l'immediata esecutività della nuova proposta tabellare, qualora sulla medesima sia intervenuto l'unanime parere favorevole del Consiglio Giudiziario; la stessa va, invece, oltre la previsione della circolare, nella misura in cui ricollega all'unanime parere del Consiglio Giudiziario o del Consiglio Direttivo, alla concomitante assenza di osservazioni e al decorso del termine previsto, non solo l'immediata esecutività della misura organizzativa *de qua*, bensì la sua approvazione.

Orbene, ciò premesso, deve innanzi tutto osservarsi come il legislatore delegato, attraverso il richiamo anche di tale comma nell'ambito del meccanismo di approvazione del progetto organizzativo dell'ufficio requirente (ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. b, dello schema in commento), abbia esteso pure a quest'ultimo, previa verifica della sua compatibilità, la procedura semplificata delineata per l'approvazione delle tabelle, così riconducendo a unità, almeno sotto questo aspetto, la procedura di approvazione degli strumenti organizzativi di tutti gli uffici giudiziari, giudicanti o requirenti.

Deve, in merito, osservarsi che la disposizione è dotata dell'indubbio pregio di determinare una chiara accelerazione e semplificazione del procedimento di approvazione dello strumento organizzativo.

Sembrano, peraltro, superate le criticità cui aveva dato luogo la formulazione contenuta nell'originario disegno di delega.

Quest'ultimo, nel prevedere che le proposte si intendono approvate con un meccanismo di silenzio assenso, faceva dipendere tale esito dal concorrere di tre condizioni: l'esistenza del parere favorevole del Consiglio Giudiziario espresso all'unanimità; l'assenza di osservazioni da parte dei magistrati dell'ufficio; la mancanza di una deliberazione consiliare in senso contrario *"entro un termine stabilito in base alla data di invio del parere del consiglio giudiziario"*.

Tale modello semplificato, tuttavia, rischiava di rendere superflua la stessa approvazione consiliare, la quale era richiesta solo nel caso, meramente eventuale, in cui fossero intervenute delle osservazioni oppure il parere del Consiglio Giudiziario fosse stato approvato a maggioranza.

In base alla normativa introdotta con lo schema di decreto legislativo in esame, l'approvazione (e prima ancora la valutazione) da parte del Consiglio Superiore dello strumento organizzativo continua, dunque, a essere necessaria e possibile qualunque sia il contenuto o il *quorum* del parere reso dall'organo consultivo.

Ciò rilevato, si osserva come il meccanismo di silenzio assenso, quale delineato dalla novella, propone alcuni aspetti che inducono perplessità, a cominciare dalla previsione di un termine (funzionale al maturare del silenzio assenso), invero eccessivamente breve.

Deve premettersi che, nell'ambito del parere reso sul disegno di legge delega, si era al riguardo già chiarito come, al fine di consentire di svolgere un congruo e adeguato controllo, fosse opportuno riformulare il principio di delega, così da lasciare al Consiglio il compito di individuare tale termine, modulandolo diversamente a seconda della complessità e delle caratteristiche dello strumento organizzativo oggetto di valutazione.

Sotto questo profilo, il principio di delega esplicitato all'art. 2, comma 2, lett. c), sembrava avere tenuto conto di tale osservazione, poiché, disciplinando la menzionata ipotesi di silenzio assenso, si era limitato a stabilire che il Consiglio dovesse esprimersi *“entro un termine stabilito in base alla data di invio del parere del consiglio giudiziario”*.

L'espressione utilizzata dal legislatore delegante, quantunque univoca nel vincolare il legislatore delegato nel senso di individuare nella data di invio del parere del Consiglio Giudiziario il termine a partire dal quale deve essere calcolato il periodo di tempo consentito per l'utile intervento dell'approvazione consiliare, sembrava tuttavia lasciare inalterata la possibilità che l'individuazione di tale termine potesse essere rimessa al medesimo Consiglio.

Il legislatore delegato, secondo quanto chiarisce espressamente la relazione introduttiva, ha invece ritenuto che anche l'indicazione del predetto termine dovesse essere oggetto necessario della normativa delegata; e ciò *“al fine di adeguare anche tale procedura di approvazione ai principi di cui alla legge n.241/1990 che, come è noto, all'art.2, stabilisce quale termine generale di conclusione quello di 30 giorni, salva la possibilità di derogarvi fino ad un massimo di 180 giorni”*.

Come già si è anticipato, tale termine appare, invero, eccessivamente breve.

Si tenga conto, al riguardo, che la disposta semplificazione accomuna nella sua generale applicazione strumenti organizzativi estremamente diversificati dal punto di vista sia quantitativo che qualitativo.

Essa vale, infatti, per le proposte tabellari e i progetti organizzativi (in base all'estensione contenuta all'art. 4 dello schema in commento) di nuova elaborazione, così come per le variazioni eventualmente disposte nel corso del quadriennio; essa investe, altresì, gli strumenti di organizzazione relativi a uffici di piccole dimensioni al pari di quelli per uffici di grandi dimensioni e anche di rilievo nazionale (ad esempio, la Corte di Cassazione).

Risulta evidente come, mentre per gli uffici di dimensioni minori il termine previsto – specie quando il progetto tabellare approvato si limiti a riproporre largamente quello relativo al quadriennio antecedente oppure si tratti di variazione avente un ambito limitato – potrebbe addirittura rivelarsi eccessivo, nel caso del progetto tabellare di un grande ufficio giudiziario, sia articolato ricorrendo a una molteplicità di soluzioni organizzative, lo stesso rischi di essere insufficiente, precludendo al Consiglio la possibilità di compiere gli accertamenti eventualmente necessari per la sua valutazione (quali, ad esempio, l'audizione del dirigente ovvero dei magistrati dell'ufficio ovvero ancora l'analisi dell'andamento dei flussi all'interno dell'ufficio).

Questa preoccupazione appare vieppiù fondata laddove si tenga conto che, prima ancora che per l'intervento normativo in commento, il Consiglio Superiore prossimamente si troverà a dover esprimere le proprie valutazioni, nel brevissimo lasso di tempo delineato dal legislatore delegato, in ordine a un numero estremamente elevato di progetti tabellari e organizzativi vigenti, stante la loro scadenza naturale e unitaria.

Ma, pure prescindendo dalla coincidenza temporale sopra accennata (destinata peraltro a ripetersi ogni quattro anni), appare doveroso riflettere sul fatto che, in virtù dell'intervenuta 'tabellarizzazione' del progetto organizzativo dell'ufficio del P.M., il Consiglio Superiore sarà chiamato a dovere approvare anche gli strumenti organizzativi predisposti dai dirigenti degli uffici requirenti. Laddove si consideri che, a tale vaglio iniziale, si somma anche quello che, settimanalmente, il Consiglio Superiore deve e dovrà assicurare ai provvedimenti contenenti una mera variazione tabellare, diventa evidente come il termine di novanta giorni imposto dal legislatore delegato rischi di precludere, nei fatti, lo svilupparsi di un ambito valutativo effettivo e non formale da parte del Consiglio Superiore.

Sembra dunque potersi affermare che la modifica introdotta, di fronte alle diverse e (forse) contrapposte esigenze di assicurare, da un lato, una celere conclusione del procedimento di approvazione dell'assetto tabellare dell'ufficio e, dall'altro, di consentire al Consiglio di operare un controllo rigoroso e approfondito dello strumento organizzativo predisposto dal dirigente, abbia inteso privilegiare essenzialmente la prima a scapito della seconda.

D'altro canto, non vi è chi non veda la contraddittorietà insita nella scelta di assegnare al Consiglio Giudiziario e al Consiglio Direttivo presso la Corte di Cassazione, cui compete una funzione solo consultiva, il medesimo termine di novanta giorni (peraltro di natura solo ordinatoria) assegnato al Consiglio Superiore.

Su quest'ultimo, e in particolare sulla Settima Commissione referente (che è destinata a fronteggiare tale complesso ed articolato lavoro e la relativa istruttoria, in virtù dei suoi soli sei componenti), ricade, infatti, la diversa e ben più complessa funzione di approvare lo strumento organizzativo attraverso una valutazione che deve riguardare non solo la sua conformità al modello legale (ed ai modelli *standard* elaborati dal Consiglio Superiore), ma anche la sua idoneità rispetto alle esigenze di buon funzionamento ed efficienza dell'ufficio giudiziario.

Non si può non rilevare, del resto, come nel ristretto ambito del predetto termine il Consiglio Superiore sia chiamato non solo a svolgere l'eventuale istruttoria che si renda necessaria (attraverso, ad esempio, l'audizione del dirigente o l'acquisizione di documentazione ulteriore), ma anche a predisporre la motivazione della delibera, la quale, in specie per gli uffici di grandi dimensioni, assume connotati di significativa complessità in quanto destinata a valutare una molteplicità di aspetti.

Tali perplessità appaiono destinate ad aumentare laddove si evidenzia che, per come risulta formulata la disposizione, il meccanismo di silenzio-assenso articolato è destinato a prodursi, una volta trascorso il termine di novanta giorni, al ricorrere di un "parere unanime" del Consiglio Giudiziario o del Consiglio Direttivo presso la Corte di Cassazione, indipendentemente dal fatto che tale parere sia favorevole ovvero contrario.

Diversamente dall'originaria versione del disegno di legge, nella quale si individuava nel parere favorevole all'unanimità dell'organo consultivo uno dei presupposti necessari per il perfezionarsi del silenzio assenso *ivi* (diversamente) delineato, il tenore letterale sia del principio di delega, che della disposizione in esame, se evidentemente si riferiscono alla

necessità che tale parere sia unanime (laddove fosse a maggioranza non potrebbe maturare il meccanismo di silenzio assenso) non appaiono altrettanto univoci nel presupporre che lo stesso debba essere favorevole.

Proprio la non univoca interpretazione della disposizione sembra potere generare soluzioni addirittura contrastanti con l'intento di semplificazione perseguito dal legislatore delegante.

In base alla normativa di nuovo conio, infatti, in presenza di un parere unanime del Consiglio Giudiziario, benché in senso contrario al progetto tabellare predisposto dal dirigente (in quanto, ad esempio, contrario a disposizioni di legge o della normativa secondaria), la novella sembrerebbe consentire il maturare del meccanismo del silenzio assenso, sul mero presupposto della mancanza di osservazioni da parte di magistrati appartenenti al medesimo ufficio e del mero trascorrere del breve termine di novanta giorni; per contro, il modello accolto nella novella preclude il perfezionarsi di tale procedura semplificata, pur in presenza di un parere del Consiglio Giudiziario favorevole all'unanimità, in virtù della presentazione di una singola osservazione, espressa da un magistrato dell'ufficio, eventualmente anche manifestamente erronea e infondata, ovvero inerente ad aspetti marginali o inconferenti rispetto al complesso ed articolato assetto tabellare predisposto dal dirigente.

Infine, non può non rilevarsi come, nel prevedere la disciplina del meccanismo del silenzio assenso, la novella non sembra essersi fatta debitamente carico dell'esigenza di coordinarne il contenuto con quanto attualmente previsto dal comma 3 dall'art.10-*bis* della Legge n. 195 del 1958 e dal comma 7 dell'art. 1 del D.Lgs. n.106 del 2006, in relazione al ruolo che al Ministro della Giustizia viene dalle medesime disposizioni riconosciuto nell'ambito del procedimento di approvazione degli strumenti organizzativi degli uffici giudiziari.

A norma del comma 3 dell'art.10-*bis* della Legge n.195 del 1958, le deliberazioni con cui si approvano gli assetti tabellari degli uffici giudicanti *“sono adottate dal Consiglio superiore valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro di grazia e giustizia ai sensi dell'articolo 11 e possono essere variate nel corso del quadriennio per sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari”*.

Pressoché analogo, sotto questo aspetto, il contenuto del citato comma 7 dell'art.1 del D.Lgs. n.106 del 2006, a tenore del quale, *“Il progetto organizzativo dell'ufficio è adottato ogni quattro anni, sentiti il dirigente dell'ufficio giudicante corrispondente e il presidente del*

*consiglio dell'ordine degli avvocati, ed è approvato dal Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario e valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro della giustizia ai sensi dell'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195.*”.

Le disposizioni in questione impongono, in sostanza, che il Consiglio Superiore debba approvare i predetti strumenti organizzativi “*valutate le osservazioni*” formulate dal Ministro.

La salvaguardia del potere del Ministro di formulare osservazioni sull’assetto tabellare degli uffici giudicanti e di quelli requirenti, precipitato della competenza costituzionale del medesimo Ministro in tema di “*organizzazione*” e “*funzionamento dei servizi relativi alla giustizia*” (art.110 Cost.), viene assicurata dalla norma primaria vigente attraverso la possibilità, per il Ministro, di formulare osservazioni che devono essere vagliate dal Consiglio Superiore.

Ed è proprio al fine di assicurare l’esercizio di tale prerogativa che il Regolamento interno del Consiglio Superiore, all’art. 70, comma 7, impone, ad esempio, che l’ordine del giorno speciale, sezioni A e B, contenente, tra le altre cose, ai sensi della lett. f) del comma 4, le proposte della Settima Commissione relative a: “*pratiche tabellari, comprese le variazioni, unanimemente valutate dal Consiglio giudiziario o dal Consiglio direttivo della Cassazione, e prive di osservazioni degli interessati*”, debba essere distribuito a tutti i componenti del Consiglio e al Ministro “*almeno quindici giorni prima della data per la quale è fissata la trattazione*”.

Orbene, il meccanismo del silenzio-assenso esaminato (ed esteso, ai sensi dell’art. 4 dello schema di decreto, anche agli strumenti organizzativi dell’ufficio del P.M.) non sembra rendere compatibile la nuova dinamica di (eventuale) formazione dell’approvazione consiliare con la descritta possibilità, per il Ministro della Giustizia, di formulare osservazioni sull’assetto tabellare dell’ufficio giudiziario.

Al riguardo giova riflettere sul fatto che, quand’anche avvenuta mediante la descritta procedura semplificata, l’intervenuta approvazione così maturata dello strumento organizzativo verosimilmente richiederebbe, comunque, una successiva delibera ricognitiva in sede plenaria (nella quale, ad esempio, si attestasse che si sono verificati i presupposti del meccanismo di silenzio-assenso previsto dal legislatore). Le eventuali osservazioni del Ministro della Giustizia sulla proposta di delibera inviatagli preventivamente, verrebbero dunque a riferirsi a uno strumento organizzativo che, in quanto oggetto di approvazione in via

semplificata, potrebbe risultare già approvato proprio in virtù del maturato silenzio assenso; di qui il rischio di eludere il senso e la portata del contributo ministeriale.

Sembra dunque opportuna una rivisitazione della disposizione in commento la quale, pur muovendosi nell'ambito dei principi di delega, si premunisca di porre rimedio alle rappresentate criticità.

In particolare, deve innanzi tutto riproporsi, in questa sede, l'auspicio già formulato dal Consiglio Superiore nel citato parere affinché sia consentito, al medesimo organo di governo autonomo, di svolgere un congruo e adeguato controllo sui progetti tabellari od organizzativi predisposti dal dirigente, eventualmente prevedendo un termine diverso e più lungo rispetto ai novanta giorni indicati dallo schema di decreto, ovvero ancora, come pure sembra possibile alla luce del tenore letterale del principio di delega, rimettendo allo stesso Consiglio Superiore il compito di individuare tale termine, mediante una disciplina che ne diversifichi l'estensione, in relazione alle diverse caratteristiche degli strumenti organizzativi oggetto di approvazione.

In secondo luogo, sembra opportuna una modifica che individui il presupposto della procedura c.d. semplificata di approvazione della proposta tabellare o del progetto organizzativo in un parere dell'organo consultivo che sia non solo unanime, ma anche favorevole, così da assicurare che tale semplificazione abbia per presupposto un assetto tabellare od organizzativo il quale, quantomeno dall'organo consultivo di prossimità, non si sia prestato a rilievi di sorta.

Infine, appare opportuna una rivisitazione della disposizione che renda il meccanismo di approvazione dello strumento organizzativo mediante silenzio-assenso compatibile con le previsioni, sopra rammentate, che contemplano il potere del Ministro della Giustizia di formulare delle osservazioni.

#### **4.5. Le variazioni tabellari e la loro immediata esecutività.**

Lo schema di decreto in commento, modificando il comma 2 dell'art.7-*bis* del R.D. n. 12 del 1941, prevede che le tabelle possono essere variate nel corso del quadriennio, su proposta dei Presidenti delle Corti di appello o del Primo Presidente della Corte di Cassazione, *“sentiti, rispettivamente, i consigli giudiziari o il Consiglio direttivo della Corte di cassazione, per sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari”*, anche tenuto conto *“dei programmi delle attività annuali di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 25 luglio 2006, n.*

240, e dei programmi per la gestione dei procedimenti previsti dall'articolo 37 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111”.

Il successivo comma 2.1. stabilisce che le stesse, così come quelle riguardanti il progetto organizzativo (in virtù del richiamo anche a tale comma contenuto nell'art. 4 dello schema di decreto), sono dichiarate immediatamente esecutive dal dirigente dell'ufficio, con provvedimento motivato, allorquando vi sia una “*assoluta necessità e urgenza di provvedere*” o quando le modifiche “*hanno ad oggetto l'assegnazione dei magistrati ai settori, alle sezioni o alla posizione tabellare*”.

Al fine di comprendere appieno il senso di queste modifiche deve osservarsi come l'art.7-bis vigente già contempra, nel secondo comma, la possibilità che le tabelle vengano modificate nel corso della loro vigenza “*per sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari*”, su proposta dei Presidenti delle Corti di appello, sentiti i Consigli Giudiziari.

La medesima disposizione stabilisce, inoltre, che “*i provvedimenti in via di urgenza, concernenti le tabelle, adottati dai dirigenti degli uffici sulla assegnazione dei magistrati, sono immediatamente esecutivi, salva la deliberazione del Consiglio superiore della magistratura per la relativa variazione tabellare*”.

Gli artt. 38, 39 e 40 della vigente circolare sulla formazione delle tabelle, in attuazione della predetta disposizione, disciplinano la procedura di adozione, approvazione e immediata esecutività delle predette variazioni.

In estrema sintesi può osservarsi come la possibilità, per il presidente della Corte di appello ovvero per il Presidente della Corte di Cassazione, di formulare proposte di variazione tabellare sia soggetta alla disciplina riguardante la procedura ordinaria di approvazione delle tabelle (art. 38).

Tali proposte possono essere dichiarate immediatamente esecutive allorquando, al ricorrere di “*casi eccezionali*” ed “*in via di urgenza*”, riguardino l’“*assegnazione dei magistrati ai settori, alle sezioni o alla posizione tabellare*” e previa indicazione, da parte del dirigente dell'ufficio giudiziario, delle “*ragioni*” e delle “*esigenze di servizio che li giustificano*”. La medesima disposizione, al primo comma, secondo periodo, prevede che, in caso di parere contrario del Consiglio Giudiziario, il dirigente dell'ufficio può valutare di revocare anche la sola immediata esecutività in attesa della valutazione consiliare (art. 39).

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 39, comma 2, e 40 della citata circolare, non possono infine essere dichiarate immediatamente esecutive le variazioni tabellari aventi

ad oggetto l'assegnazione degli affari alle singole sezioni, ai singoli collegi e ai giudici; e ciò anche nel caso in cui le stesse siano *“contenute in provvedimenti di assegnazione del magistrato al settore, alla sezione o alla posizione tabellare”*. Tali variazioni, infatti, al ricorrere di *“casi eccezionali e in via di urgenza”*, acquistano immediata esecutività solo dal momento in cui il Consiglio Giudiziario o il Consiglio Direttivo esprimono *“unanime parere favorevole”* (art. 40, comma 2).

Ciò vale, altresì, anche per le variazioni tabellari *“ritenute assolutamente necessarie per la funzionalità dell'ufficio”* disposte, *“in via d'urgenza”*, dal dirigente, nel caso in cui questi assuma l'incarico direttivo *“in costanza del triennio di validità delle tabelle”* e sulla base *“dell'analisi da lui effettuata”* (art. 40, comma 3), trovando applicazione, in tal caso, la regola di cui al comma 2, che ricollega l'immediata esecutività al ricorrere del parere unanime favorevole dell'organo consultivo.

Quanto infine alla immediata esecutività della proposta tabellare, l'art. 24 della vigente circolare prevede che essa possa essere dichiarata dal dirigente solo qualora determini *“esclusivamente una diversa assegnazione dei magistrati alle sezioni o alle diverse posizioni tabellari”*, richiedendosi il parere unanime favorevole del Consiglio Giudiziario allorché essa abbia diverso oggetto (*“con riguardo in particolare, alla ripartizione dei giudici tra settore civile e settore penale, al dimensionamento e alla specializzazione delle sezioni, all'assegnazione degli affari alle singole sezioni, ai singoli collegi e ai giudici”*).

Infine, nel caso in cui il parere unanime favorevole del Consiglio Giudiziario riguardi solo alcune e specifiche parti della proposta, il dirigente, ai sensi del comma 3 del citato art. 24, potrà dichiararle immediatamente esecutive, purché *“non presentino aspetti di interdipendenza con le altre previsioni tabellari e, dunque, non ostacolino l'operatività delle previsioni tabellari oggetto di parere favorevole unanime”*.

Il sistema delineato dalla novella in commento pare solo parzialmente sovrapponibile a quello vigente.

Le tabelle, anche nel sistema così come riformulato, continuano a essere modificabili in virtù di *“sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari”*; tuttavia significativamente diversa risulta la disciplina della immediata esecutività delle stesse variazioni.

In base al sistema attuale, come si è visto, la presenza di una situazione di assoluta necessità e urgenza coincide con uno solo dei presupposti necessari affinché la variazione possa essere dichiarata immediatamente esecutiva dal dirigente, poiché deve a tale fine

concorrere anche l'ulteriore requisito relativo all'oggetto della variazione, che deve riguardare l'assegnazione di magistrati ai settori, alle sezioni o alla posizione tabellare.

Soltanto questi interventi, pertanto, possono essere dichiarati immediatamente esecutivi, se ricorrono assoluta necessità ed urgenza; quelli che abbiano per oggetto l'assegnazione degli affari, invece, acquistano l'immediata esecutività esclusivamente a decorrere dal parere unanime favorevole del Consiglio Giudiziario o del Consiglio Direttivo.

Il sistema delineato dalla novella, improntato a un'ottica di maggiore responsabilizzazione della funzione dirigenziale, appare significativamente diverso sotto un duplice profilo.

In primo luogo, perché generalizza l'attribuzione al dirigente del potere di dichiarare immediatamente esecutiva la variazione tabellare, quando vi sia una situazione di *“assoluta necessità e urgenza di provvedere”* qualunque ne sia l'oggetto e, contestualmente, trasforma le variazioni concernenti l'assegnazione di magistrati a settori, sezioni o posizione tabellare in variazioni tabellari sempre dotate di immediata esecutività, anche laddove prive dell'urgenza di provvedere.

In secondo luogo, perché, proprio in relazione al delicato aspetto della immediata esecutività della variazione tabellare, priva di rilievo il parere reso dal Consiglio Giudiziario o dal Consiglio Direttivo.

Ciò premesso, deve innanzitutto osservarsi come l'innovazione introdotta non sembra imposta dai principi espressi nella delega. È opportuno richiamare in proposito la relazione illustrativa dello schema di decreto in commento, la quale, sul punto, si diffonde ampiamente; essa ritiene che la procedura di modifica delle tabelle e dei progetti organizzativi, già prevista nell'art.7-bis, rappresenta una *“previsione indispensabile per consentire l'adeguamento delle tabelle alle situazioni che si verificano negli uffici e che richiedono interventi tempestivi e immediati”*.

La relazione definisce *“discutibile”* la previsione della circolare sulle tabelle 2020-2022 del Consiglio Superiore *“che consente di adottare provvedimenti di modifica tabellare immediatamente esecutivi solo «in casi eccezionali (...) con esclusivo riguardo alla assegnazione dei magistrati ai settori, alle sezioni o alla posizione tabellare»”,* e ciò in quanto *“le esigenze di riorganizzare urgentemente il lavoro giudiziario si pongono in una varietà di casi molto più ampia dell'unica individuata nell'art. 39 della circolare”*.

Per tale motivo, si spiega ancora, *“Piuttosto che limitare in modo assoluto le scelte di modifica tabellare, prevedendo che «la dichiarazione di esecutività dei provvedimenti di modifica tabellare al di fuori delle ipotesi previste dalla presente circolare [sia] valutata ai fini della conferma del dirigente o del conferimento di ulteriori incarichi», risponde a un’esigenza di efficienza l’opzione di consentire in maniera più ampia le modifiche urgenti valutando negativamente i casi in cui le modifiche risultino ingiustificate o erranee”*.

Quanto poi al rapporto con la legge delega, la relazione illustrativa chiarisce, altresì, come la prima non contenga *“al riguardo, una disciplina puntuale”* ed osserva come, la stessa, si sia limitata a precisare *“che le tabelle e i documenti organizzativi possano essere modificati al fine di adeguarli ai programmi annuali di cui all’art. 4 del decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240, e ai programmi di gestione di cui all’art. 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111”*.

La relazione dà, inoltre, conto del fatto che, nel parere reso dal Consiglio Superiore in data 23 marzo 2022, si fosse espressa una *“perplexità sul riferimento, tra le circostanze che possono portare a una modifica delle tabelle e dei documenti organizzativi, al programma delle attività annuali di cui all’art. 4 del decreto legislativo n. 240 del 2006, «trattandosi di un programma destinato alla gestione delle risorse dell’ufficio e, quindi, legato a variabili estranee all’esercizio della giurisdizione»”*. Tuttavia, precisa ancora la relazione illustrativa, tale *“rilievo non è sembrato condivisibile, poiché le risorse dell’ufficio relative al personale amministrativo, soprattutto in una fase (che si spera in via di superamento) di gravi vuoti nell’organico del personale, finiscono per incidere sulle modalità di esercizio della giurisdizione e, in particolare, sulle scelte che attengono a obiettivi e priorità, e i cambiamenti della situazione di fatto che riguardano la disponibilità del personale possono rendere necessarie modifiche anche nella organizzazione dell’attività giurisdizionale e, quindi, nel modello disegnato con le tabelle.”*

Deve dunque osservarsi come, sebbene sia condivisibile il percorso intrapreso con decisione dalla novella di progressiva responsabilizzazione del dirigente dell’ufficio, ciò nondimeno tale proposito non sembra poggiare debitamente sui principi articolati nella Legge delega; e ciò a meno di volere ritenere, come sembra argomentare la relazione illustrativa, che tale modifica sia implicitamente richiesta alla luce di un mandato, quello espresso dal legislatore delegante, che si vuole ritenere inteso a rivedere, nel complesso, tutta la disciplina delle variazioni tabellari.

Anche a prescindere da tale aspetto, desta perplessità, tuttavia, la scelta del legislatore delegato di delineare una disciplina della immediata esecutività nella quale il prezioso ruolo svolto, alla luce della normativa secondaria, dall'organo consultivo e dalla sua valutazione (nell'ambito dei già citati articoli 24, 39 e 40) risulta del tutto obliterato.

In tal modo il legislatore sembra disconoscere l'importanza del controllo svolto da un organo che, in quanto prossimo territorialmente all'ufficio giudiziario, ne conosca appieno le esigenze, oltre a potere garantire una tendenziale uniformità degli assetti organizzativi nelle sedi del distretto.

Tali perplessità appaiono ancor più significative laddove si tenga conto che il delineato regime di immediata esecutività riguarda anche l'assegnazione di affari a un magistrato (laddove più forte risulta l'esigenza di assicurare il principio di precostituzione del giudice naturale) e che anche le variazioni immediatamente esecutive sono soggette alla procedura semplificata di cui al comma 2.5., con la conseguenza che, in caso di un parere unanime del Consiglio Giudiziario, si intendono approvate laddove il Consiglio Superiore non si esprima entro il termine di novanta giorni.

Deve, infine, rilevarsi come l'incrementata responsabilizzazione del dirigente dell'ufficio giudiziario in relazione alle ipotesi di disposta immediata esecutività non sembra porsi, siccome palesato nella relazione illustrativa, in termini di incompatibilità con la valutabilità, ai fini della conferma del medesimo dirigente o del conferimento allo stesso di ulteriori incarichi direttivi, proprio della dichiarazione di esecutività dei provvedimenti di modifica tabellare ai sensi dell'art. 39, comma 3, della vigente circolare sulla formazione delle tabelle. Al contrario, sembra potersi ritenere che, proprio in virtù della incrementata responsabilizzazione del dirigente, tali scelte organizzative debbano essere oggetto di necessaria valutazione nei menzionati passaggi professionali del dirigente.

Ne costituisce, del resto, ulteriore riprova la scelta dello schema di decreto, attuata mediante la previsione del nuovo art. 46-*decies* introdotto nel tessuto del D. Lgs. n.160 del 2006, con la quale si attribuisce rilievo, ai fini della conferma del magistrato, proprio ai provvedimenti tabellari e organizzativi dal medesimo redatti.

In relazione, infine, alla previsione secondo la quale le tabelle e i progetti organizzativi possono essere variati anche tenuto conto dei programmi delle attività annuali di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 240 del 25 luglio 2006, nonché dei programmi di cui all'articolo 37

del decreto legge n. 98 del 6 luglio 2011, deve rilevarsi come, sotto questo profilo, la normativa di attuazione mutua la dizione contenuta nel principio di delega.

Al riguardo appare opportuno rilevare che il Consiglio Superiore, nell'esprimere il parere sul disegno di legge delega (il quale, a seguito degli emendamenti proposti dal Ministro Cartabia, conteneva tale dizione), aveva osservato come, sebbene risultasse *“del tutto condivisibile ricondurre le modifiche agli strumenti organizzativi anche al programma di gestione ex art.37 così da dare luogo ad una fisiologica sinergia tra assetto tabellare e programmazione della gestione complessiva dell'ufficio e dei suoi obiettivi”*, suscitasse tuttavia perplessità *“l'inserimento, tra i presupposti di tali modifiche del programma delle attività annuali ex art. 4 del citato decreto legislativo n.240 del 2006”*. Tale programma, osservava ancora il Consiglio Superiore, *“risulta destinato alla gestione delle risorse dell'ufficio (quali ad esempio il personale amministrativo, i locali ovvero le somme destinate alla liquidazione delle spese) e consente al dirigente, unitamente al dirigente amministrativo, di programmare l'efficiente utilizzo delle predette risorse”*.

Di conseguenza la modifica, *“apprezzabile laddove intesa nel senso di ricondurre le eventuali modifiche degli strumenti organizzativi ‘anche’ alle mutevoli risorse del proprio ufficio (si pensi, ad esempio al venire meno di parte del personale amministrativo ovvero alla indisponibilità di alcuni locali), suscita perplessità laddove con la stessa si intenda ‘condizionare’ lo strumento organizzativo del Dirigente legandolo a variabili, quali quelle legate alle risorse dell'Ufficio, che risultano estranee all'esercizio della giurisdizione”*.

La relazione illustrativa, forse non cogliendo appieno il senso della criticità ravvisata dal Consiglio Superiore, ha rivendicato la correttezza della soluzione adottata, e, anzi, ha voluto rimarcare come tale aspetto non fosse condiviso, atteso che *“le risorse dell'ufficio relative al personale amministrativo, soprattutto in una fase (che si spera in via di superamento) di gravi vuoti nell'organico del personale, finiscono per incidere sulle modalità di esercizio della giurisdizione e, in particolare, sulle scelte che attengono a obiettivi e priorità, e i cambiamenti della situazione di fatto che riguardano la disponibilità del personale possono rendere necessarie modifiche anche nella organizzazione dell'attività giurisdizionale e, quindi, nel modello disegnato con le tabelle.”*.

Sul punto può solo osservarsi come il tenore letterale del comma secondo, così come riformulato dal legislatore delegato, nel non collegare necessariamente la variazione tabellare ai predetti programmi, prevedendo che tali modifiche siano possibili in virtù delle

sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari “*anche tenuto conto*” degli stessi, sembra scindere il destino delle prime rispetto alle variabili estranee all’esercizio della giurisdizione cui sono legati i secondi, consentendo che la modifica in questione scaturisca “*anche*”, ma non solo, dalle problematiche di organico.

Sotto questo profilo la normativa attuativa di risulta, nel segnare uno stacco rispetto alla formulazione del principio di delega, sembra dunque venire incontro, sotto questo aspetto, alle perplessità segnalate dal Consiglio Superiore nell’ambito del proprio parere.

#### **4.6. L’estensione al progetto organizzativo dell’ufficio del P.M. delle disposizioni in tema di formazione delle tabelle degli uffici giudicanti.**

Si è già visto come, alla luce dell’art. 4 dello schema di decreto in commento, l’art. 1, comma 7, del D. Lgs. n. 106 del 2006 è stato integrato nel senso di prevedere che le disposizioni introdotte ai commi 2, 2.1., 2.4. e 2.5. dell’art.7-*bis* del R.D. n.12 del 1941 si applicano, “*in quanto compatibili*”, al procedimento di approvazione del progetto organizzativo.

Deve preliminarmente rammentarsi l’intervenuta riformulazione dei commi 6 e 7 dell’art. 1 del D.Lgs. n.106 del 2006, dedicati alla procedura ordinaria di approvazione del progetto organizzativo dell’ufficio del P.M., ad opera dell’art. 13 della Legge n. 71 del 2022.

A norma del comma 7 del citato art. 1, per come riformulato, il progetto organizzativo dell’ufficio requirente è adottato ogni quattro anni, sentiti il dirigente dell’ufficio giudicante corrispondente e il presidente del Consiglio dell’ordine degli avvocati, ed è approvato dal Consiglio Superiore della magistratura, previo parere del Consiglio Giudiziario e valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro della Giustizia ai sensi dell’articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195. Con le medesime modalità di cui al primo periodo, il progetto organizzativo può essere variato nel corso del quadriennio per sopravvenute esigenze dell’ufficio.

Decorso il quadriennio, l’efficacia del progetto è prorogata fino a che non sopravvenga il nuovo.

Ciò premesso, non è questa la sede per esaminare i risvolti problematici di tale disposizione e i cambiamenti che tale nuovo assetto è destinato a determinare in relazione alla normativa secondaria di matrice consiliare; si tratta, infatti, di profili che il Consiglio, stante

la natura immediatamente precettiva delle relative disposizioni, ha già valutato nel citato parere reso sull'originario disegno di legge delega.

Al di là di tale aspetto, in questa sede sembra opportuno affrontare il diverso profilo relativo alla compatibilità delle disposizioni richiamate in virtù della già citata estensione attuata dall'art. 4 dello schema di decreto legislativo in commento rispetto alla disciplina della procedura di approvazione del progetto organizzativo dell'ufficio requirente.

In relazione al comma 2° dell'art.7-*bis* del R.D. n.12 del 1941, può osservarsi come dal richiamo previsto non sembra possa farsi derivare il riconoscimento di qualsivoglia ruolo, all'interno del procedimento di formazione del progetto organizzativo dell'ufficio requirente, al Presidente della Corte di appello ovvero al Primo Presidente della Corte di Cassazione.

Sembra, cioè, evidente che, alla luce della richiamata disciplina contenuta nell'art. 1 del D.Lgs. vo n.106 del 2006, il progetto organizzativo dell'ufficio requirente e il conseguente potere di proposizione dello stesso non possano che continuare a risiedere nella competenza del Procuratore della Repubblica, cui solo va riconosciuta la titolarità delle scelte organizzative relative alla gestione dei procedimenti penali dei quali, a norma di legge, lo stesso è e rimane titolare. Né, d'altro canto, pare che la clausola di compatibilità possa addirittura spingersi fino al punto di consentire, attraverso tale richiamo, il riconoscimento di un ruolo, all'interno del procedimento volto all'adozione del progetto organizzativo, da parte del Procuratore Generale presso la Corte di appello.

Parimenti è a dirsi in relazione al riferimento contenuto, nell'ambito del citato comma secondo, ai programmi di gestione dei procedimenti ai sensi dell'art. 37 del D.L. n. 98 del 6 luglio 1998, i quali non sembrano rappresentare per il dirigente dell'ufficio requirente un valido riferimento nell'elaborazione del progetto organizzativo o nell'adozione delle sue eventuali variazioni. Sembra lecito quindi dubitare della compatibilità di tali previsioni con la procedura delineata dall'art. 1 del D.Lgs. n.106 del 2006 e, più in generale, con le caratteristiche del medesimo progetto organizzativo.

Non v'è dubbio, d'altro canto, che la richiamata clausola di compatibilità giustapposta dal legislatore delegato all'estensione prevista chiami in causa proprio il Consiglio Superiore, il quale, nel dare attuazione della normativa primaria, dovrà declinare, attraverso una lettura dell'ambito di operatività di tale clausola, il paradigma regolativo del progetto organizzativo dell'ufficio del P.M., individuando quelle disposizioni richiamate dal citato art. 4 che risultino effettivamente compatibili.

Ciò vale anche in relazione alla disciplina della immediata esecutività dello strumento organizzativo così come disciplinata dal comma 2.1.

Al riguardo può osservarsi come, a norma dell'art. 8 della vigente circolare in tema di organizzazione dell'ufficio di procura, il Procuratore della Repubblica redige una proposta di progetto organizzativo, che comunica ai magistrati dell'ufficio almeno quindici giorni prima dell'assemblea generale. La proposta è trasmessa, altresì, al Presidente del Tribunale, che può offrire il proprio contributo valutativo con riguardo agli aspetti organizzativi che coinvolgono l'ufficio giudicante. Dell'assemblea è redatto verbale che viene allegato al provvedimento finale. All'esito dell'assemblea, il Procuratore comunica il provvedimento organizzativo che intende adottare ai magistrati dell'ufficio e al Presidente del Tribunale. I magistrati dell'ufficio possono proporre osservazioni entro quindici giorni dall'avvenuta comunicazione. Decorso tale termine, il Procuratore della Repubblica adotta il decreto, dando conto delle eventuali osservazioni, e lo comunica ai magistrati. Il decreto è immediatamente esecutivo.

Tale disciplina risente, sul punto, della natura “non tabellare” del progetto organizzativo dell'ufficio del P.M., connotato questo che, come si è visto, contraddistingueva l'assetto normativo almeno fino alle modifiche dell'art.1 del D.Lgs. n. 106 del 2006, introdotte dall'art. 13 della Legge n.71 del 2022; non avrebbe avuto senso, infatti, precludere l'immediata esecutività del decreto che recepisce il progetto organizzativo in presenza di un disposto della norma primaria che non prevedeva il necessario passaggio dell'approvazione consiliare.

In un contesto normativo profondamente innovato, appare evidente come anche tale aspetto dovrà essere oggetto di attenta rivisitazione a cura dell'organo di governo autonomo, tenendo tuttavia conto che il regime contenuto nel comma 2.1., *ivi* compresa la generalizzata esecutività riconosciuta anche per l'assetto tabellare in caso di assoluta necessità ed urgenza, sembra garantire una efficace salvaguardia delle esigenze di particolare urgenza richieste, talvolta, dalle previsioni organizzative dell'ufficio requirente.

Infine, le ulteriori disposizioni richiamate (i commi 2.4. e 2.5.) non presentano aspetti di particolare problematicità, sotto il profilo della compatibilità; si ripropongono caso mai, anche in relazione al procedimento di approvazione dello strumento organizzativo dell'ufficio requirente, i medesimi profili di problematicità già evidenziati in occasione dell'esame della nuova procedura di approvazione della tabella dell'ufficio giudicante e del meccanismo del silenzio assenso previsto dalla novella.

Tutto ciò premesso, il Consiglio  
delibera  
di approvare il presente parere e di trasmetterlo al Ministro della Giustizia.».