

GIULIANO SCARSELLI

### **Il sistema tabellare visto da un laico**

Sommario: *Premessa. Il sistema tabellare negli artt. 7 bis e 7 ter della legge sull'ordinamento giudiziario r.d. 12/41. 2. La formazione delle tabelle secondo la circolare del CSM per il triennio 2012-2014. 3. Critica del sistema. Premessa. 4. Si tratta di una procedura mastodontica che sottrae tempo ai giudici e non coinvolge i laici. 5. Segue: che non consente valutazioni di merito. 6. Segue: e una volta fatta è facilmente variabile e difficilmente controllabile. 7. Segue: soprattutto non ha conseguenze giuridiche in caso di violazione. 8. Conclusioni. I correttivi che appaiono necessari.*

“La guarentigia del *giudice naturale* è considerata una delle maggiori e più preziose per la libertà e i diritti dei cittadini”.

MORTARA, *Istituzioni di ordinamento giudiziario*, Torino, 1929, 60.

1. Un valore fondamentale del nostro sistema giustizia è quello del giudice naturale precostituito per legge, garantito dalla nostra carta costituzionale all'art. 25<sup>1</sup>.

Sulla falsariga di un percorso tracciato fin dai primi anni '70 dal CSM<sup>2</sup>, la garanzia del giudice naturale è oggi assicurata, oltre che dalle norme in materia di competenza, dal c.d. sistema tabellare, e propriamente dagli artt. 7 *bis* e 7 *ter* della legge sull'ordinamento giudiziario (r.d. 12/41)<sup>3</sup>.

L'art. 7 *bis* disciplina le “*Tabelle degli uffici giudicanti*” mentre l'art. 7 *ter* indica i “*Criteri per l'assegnazione degli affari e la sostituzione dei giudici impediti*”.

L'art. 7 *bis* precisa che le tabelle vengono approvate ogni tre anni “con decreto del Ministero della giustizia, *in conformità delle deliberazioni del*

---

<sup>1</sup> ROMBOLI, *Giudice naturale*, voce dell'*Enc. del Diritto*, Milano, 1998, II, Agg., 365; PIZZORUSSO, *Giudice naturale*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1988, XV, 2 e ss.; DI LEMBO, *La garanzia del giudice naturale*, *Giust. pen.*, 2006, I, 277; COMOGLIO, *Precostituzione, indipendenza ed imparzialità del giudice*, *Diritto processuale civile e Corte costituzionale*, a cura di Fazzalari, Napoli, 2006, 87 e ss.; IACOBONI, *Precostituzione e capacità del giudice*, Milano, 2005.

<sup>2</sup> V. ora in argomento DI FEDERICO, *Il contributo del CSM alla crisi della giustizia*, in AA.VV., *Le novità in materia di ordinamento giudiziario*, Bologna, 2013, 5 e ss.; VERDE, *Il giudice fra specializzazione e diritto tabellare*, id., 61 e ss.; GILARDI, *Le tabelle degli uffici giudicanti*, in AA.VV., *Ordinamento giudiziario* a cura di A. Albamonte e P. Filippi, Torino, 2009, 169 e ss.; SALME', *Principio di precostituzione del giudice, disciplina tabellare e corte di cassazione*, *Quest. Giust.*, 1997, 684; ed anche PIRACCINI, *La corte di cassazione riconosce il potere paranormativo del consiglio superiore della magistratura e la nascita del diritto tabellare*, *Giust. civ.*, 2005, I, 756.

<sup>3</sup> V. anche PROTO PISANI, *Per l'attuazione ragionevole della garanzia del giudice naturale*, *Foro it.*, 2000, V, 121; SALVATO, *L'organizzazione degli uffici giudiziari: il sistema tabellare*, *Cass. Pen.*, 1999, 1045; SALME', *Disciplina tabellare e funzionamento della corte di cassazione*, *Gazz. Giur.*, 1999, fasc. 29, 3; RIVIEZZO, *Sull'applicazione delle tabelle infradistrettuali*, id., 1999, fasc. 1, 7; MINNITI, *L'organizzazione del lavoro negli uffici giudiziari*, *Quest. Giustizia*, 2008, 19; CARCANO, *Ordinamento giudiziario: organizzazione degli uffici, distribuzione degli affari, questioni tabellari*, *Doc. giustizia*, 1998, 361.

*Consiglio superiore della magistratura*, assunte sulle proposte dei presidenti delle Corti di appello, sentiti i Consigli giudiziari<sup>4</sup>.

E' fuori discussione, pertanto, che le tabelle degli uffici giudiziari si formano in conformità di normative secondarie date da circolari del CSM<sup>5</sup>, le quali, oltre a garantire l'indipendenza interna dei magistrati, rendono concreto il diritto al giudice naturale<sup>6</sup>.

L'ultima circolare è quella per il triennio 2012/2014<sup>7</sup>, ed è interessante, per le riflessioni che si intendono sviluppare, ripercorrere nei suoi tratti essenziali il procedimento che porta alla formazione delle tabelle, considerato altresì che la relazione illustrativa dell'ultima circolare precisa che la tabella costituisce il principale atto organizzativo nel delineare l'organigramma dell'ufficio, la sua eventuale ripartizione in sezioni, l'assegnazione alle stesse dei singoli magistrati e i criteri di distribuzione degli affari giudiziari.

Si precisa altresì che con la precedente circolare il CSM aveva compiuto il primo sforzo per adeguare la normativa di matrice consiliare alle riforme legislative degli anni 2005-2007, e che questa ultima circolare semplicemente fa tesoro di quella esperienza, sciogliendo alcuni nodi interpretativi che erano emersi nel trascorso triennio.

---

<sup>4</sup> V. GIANGIACOMO, *Le competenze dei consigli giudiziari in materia tabellare*, *Quest. giust.*, 2008, 103 e ss.

<sup>5</sup> V. anche DI FEDERICO, in *Ordinamento giudiziario. Uffici giudiziari, CSM, e governo della magistratura*, Padova, 2008, 152.

<sup>6</sup> Punto pacifico. Rinvio a GILARDI, *Le tabelle degli uffici giudiziari*, cit., 173 e ss., nonché alla dottrina ivi menzionata.

<sup>7</sup> Vedila ancora in [www.csm.it](http://www.csm.it).

2. Chi dia una scorsa (anche superficiale) all'ultima circolare nota che è composta di 63 fitte pagine, contenenti ben 79 paragrafi<sup>8</sup>.

Ogni paragrafo ha una propria rubrica, e al suo interno è diviso in più parti.

I paragrafi sono accorpati in XI Capi: oltre al Capo I per le norme generali, vi è un Capo II avente ad oggetto il procedimento di formazione delle tabelle; il Capo III per l'organizzazione degli uffici giudicanti di merito; il Capo IV sui magistrati con funzioni direttive e semidirettive; Capo V, assegnazione dei magistrati alle sezioni; Capo VI, assegnazione degli affari; Capo VII, giudici onorari, Capo VIII, udienze e composizione dei collegi, ecc.....

Di particolare importanza è il Capo II sulla formazione delle tabelle<sup>9</sup>.

Si prevede che la tabella sia divisa in due parti: il documento organizzativo generale (DOG) e il progetto tabellare.

Il documento organizzativo generale, funzionale a chiarire le ragioni delle scelte organizzative, deve essere predisposto partendo dall'analisi dello stato e dei servizi e dei carichi di lavoro e dei flussi delle pendenze, e deve contenere una serie di elementi, precisati nel paragrafo 2.2.

---

<sup>8</sup> V. su ciò GIANGIACOMO, *La nuova circolare sulle tabelle giudiziarie. Novità ed aspetti problematici*, *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2012, 701 e ss.

<sup>9</sup> Per ogni approfondimento di questi aspetti v. ancora GILARDI, *Le tabelle degli uffici giudiziari*, cit., 186 e ss.

Il progetto tabellare, invece, costituisce la concreta e reale proposta di organizzazione dell'ufficio e deve stabilire specificamente quanto indicato al paragrafo 1.2 della circolare<sup>10</sup>.

Il progetto tabellare (o proposta di tabella) è formulato dal presidente della Corte di Appello, ma solo sulla base delle segnalazioni dei dirigenti degli uffici giudiziari, che provvedono a inserire i relativi dati nel modulo informatico standardizzato (par. 3.1.).

I dirigenti, però, per predisporre la segnalazione, devono prima: a) raccogliere i contributi di tutti i magistrati dell'ufficio in apposite riunioni, dopo aver loro fornito tutti gli elementi di analisi di cui al par. 2 (ovvero tutti gli elementi del documento organizzativo generale); b) chiedere al dirigente amministrativo di ciascun ufficio una relazione in ordine alle cause delle eventuali disfunzioni relative al settore di sua competenza; c) consultare la commissione flussi di cui al par. 9 per una più approfondita lettura dei dati e delle pendenze, e i comitati pari opportunità decentrati, nell'ambito della loro competenza istituzionale (così il par. 3.2.).

Prima del termine ultimo previsto per la convocazione delle riunioni con i magistrati, i dirigenti richiedono altresì 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 (par. 4).

I dirigenti, poi, devono dar conto dello svolgimento degli adempimenti a loro affidati, e motivano le ragioni per cui accolgono o rigettano le osservazioni formulate dai magistrati o dagli avvocati (part. 5).

---

<sup>10</sup> Ovvero le tabelle stabiliscono: “a) la eventuale ripartizione degli uffici in sezioni; b) la destinazione dei magistrati all'interno dell'ufficio; c) la designazione dei magistrati ai quali è attribuito il compito di direzione di una sezione; d) l'assegnazione alle sezioni dei presidenti e l'eventuale attribuzione dell'incarico di dirigere più sezioni; e) la formazione dei collegi giudicanti; f) i criteri obiettivi e predeterminati per l'assegnazione degli affari alle singole sezioni, ai singoli collegi ed ai giudici; g) i criteri per la sostituzione del giudice astenuto, ricusato o impedito”.

V. anche sul punto, se credi, SCARSELLI, *Ordinamento giudiziario e forense*, 4° ed., Milano, 2013, 235.

Fatto tutto ciò, e solo dopo aver fatto tutto ciò, il dirigente deposita la proposta di tabella con i contributi raccolti nel modulo informatico standardizzato, di cui si è già fatto cenno.

A questo punto, decorso un ulteriore termine per eventuali ulteriori osservazioni alla proposta tabellare (par. 7.1.), il Presidente della Corte di Appello trasmette al Consiglio giudiziario le proposte di tabelle degli uffici del distretto, unitamente alle eventuali osservazioni presentate.

Il consiglio giudiziario ha, in ogni caso, autonomo potere istruttorio anche al fine di valutare la correttezza dell'analisi dei flussi poste a base delle proposte tabellari.

Il Consiglio giudiziario esprime motivato parere sulle proposte e sulle eventuali osservazioni; in caso di opinioni non unanimi fra singoli consiglieri, dal verbale della seduta del consiglio giudiziario devono risultare le ragioni delle diverse conclusioni (part. 8.3.).

Se il consiglio giudiziario esprime osservazioni non conformi alle proposte tabellari i dirigenti degli uffici hanno diritto a controdedurre.

Solo al termine di tutto ciò il Presidente della Corte di appello, valutati il parere del Consiglio giudiziario, contenente osservazioni o rilievi e le controdeduzioni del dirigente dell'ufficio, conferma ovvero modifica l'iniziale proposta tabellare, indicando le ragioni della decisione (par. 8.5.).

La proposta di tabella formulata dal Presidente della corte di Appello, corredata dalle eventuali osservazioni, deve essere infine inserita nel modulo informatico standardizzato immediatamente dopo l'esaurimento della procedura di cui ai paragrafi precedenti. La competente commissione del CSM procede all'esame della proposta di tabella entro novanta giorni dall'inserimento nel modulo informatico standardizzato (par. 10.1).

La tabella dell'ufficio è formata e diviene efficace con l'adozione della delibera del CSM e del decreto Ministeriale che la recepisce (par. 11.1).

Tutto questo avviene, come detto, ogni tre anni, posto che le tabelle hanno valore ed efficacia triennale.

Nel corso del triennio il Presidente della Corte di appello può formulare proposte di variazione tabellare, seguendo però tutte le fasi della procedura ordinaria appena descritta, ivi compresa la necessaria interlocuzione con tutte le parti sopra viste (par. 13.1.).

Così, dunque, dispone la normativa secondaria del Consiglio superiore della magistratura<sup>11</sup>.

**3.** Ora il punto è questo: nessuno mette in discussione la necessità che gli uffici giudiziari si diano delle tabelle per il rispetto del valore del giudice naturale, essendo questo l'approdo di un percorso assai risalente<sup>12</sup>, solo che oggi tutto il pachidermico procedimento descritto sembra invece mettere in secondo ordine questo aspetto, e al contrario valorizzarne altri che con esso hanno ben poco a che fare.

Siano consentite pertanto alcune osservazioni.

**4.** La prima critica, recentemente ribadita in modo inequivocabile da autorevole dottrina, è che il c.d. sistema tabellare, per il punto in cui è giunto, appare una procedura mastodontica, che contrasta con criteri di efficienza ed economicità dell'organizzazione giudiziaria, e che impegna per mesi e mesi i magistrati sottraendo loro energie che potrebbero più proficuamente destinare all'esercizio della funzione giurisdizionale<sup>13</sup>.

La critica, a mio parere, coglie nel segno.

---

<sup>11</sup> Per ogni approfondimento v. ancora AA.VV., *La disciplina tabellare degli organi giudiziari*, *Foro it.*, 2009, V, 105.

<sup>12</sup> V. infatti in argomento, fra i tanti, v. FOSCHINI, *Giudici in nome del popolo, non già commissari del capo della corte*, *Foro it.*, 1963, II, 168; e SENESE, *Giudice naturale e nuovo processo del lavoro*, *Foro it.*, 1974, V, 116.

<sup>13</sup> V. in questo senso, recentemente, DI FEDERICO, *Il contributo del CSM alla crisi della giustizia*, in AA.VV., *Le novità in materia di ordinamento giudiziario*, cit., 36 e ss.; e VERDE, *Il giudice fra specializzazione e diritto tabellare*, id., 64 e ss., ed anche in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2013, 133.

Nessuno, come detto, mette in discussione lo strumento tabellare.

Solo la finalità principale della tabella sembra oggi passata in secondo piano, poiché infatti tutto il farraginoso meccanismo messo su dal CSM è finalizzato più a garantire equilibri interni e aspirazioni personali dei singoli giudici che non il rispetto del giudice naturale<sup>14</sup>.

Ed è difficilmente accettabile, da parte dei cittadini che usufruiscono del servizio giustizia, pensare che un intero ufficio giudiziario (magistrati, personale amministrativo, commissione flussi, consiglio giudiziario, comitato pari opportunità) stia mesi e mesi a discutere un progetto tabellare a fronte dello stato di crisi in cui la giustizia si trova<sup>15</sup>.

Si è detto che le tabelle, nate con la funzione di individuare il giudice naturale, costituiscono oggi anche la realizzazione di un vero e proprio progetto organizzativo dell'ufficio, e si è arrivati a dire che queste due funzioni hanno attualmente pari dignità<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> v. infatti VERDE, *Il giudice fra specializzazione e diritto tabellare*, id., 66: “E’ un progetto tarato più sulle esigenze interne all’ufficio che su quelle dei destinatari del servizio”.

<sup>15</sup> Peraltro non può esser taciuto che la creazione di sempre nuovi organismi a composizione togata consente a questi giudici la riduzione del carico di lavoro, con evidente e consequenziale scapito sull’attività giudiziaria.

Le riduzioni del carico di lavoro in genere variano dal 20 al 50%.

Queste riduzioni sono previste nel Capo IX della circolare delle tabelle: per il referente informatico par. 67, per il referente per la formazione par. 68, per i componenti del comitato scientifico e della struttura tecnica per l’organizzazione par. 69, per i componenti dei consigli giudiziari e del consiglio direttivo della Corte di cassazione par. 70, per i commissari agli usi civici par. 71.

<sup>16</sup> Così, espressamente GIANGIACOMO, *Intervento*, in AA.VV. *Le novità in materia di ordinamento giudiziario*, cit., 164

Sinceramente, non vedo come si possa mettere sullo stesso piano un diritto costituzionale quale quello del giudice naturale con gli equilibri interni e le aspirazioni dei singoli magistrati<sup>17</sup>.

Ed inoltre, solo con difficoltà si può giustificare questo farraginoso sistema con l'esigenza di coinvolgere quanti più soggetti possibili alla formazione del progetto di tabella<sup>18</sup>, perché in verità a tutte le attività preliminari partecipano, come abbiamo ora visto e salve irrilevanti eccezioni, solo giudici, e nessuna voce in capitolo (o del tutto marginale) hanno soggetti diversi da magistrati.

5. Peraltro, l'idea che il progetto organizzativo dell'ufficio possa essere il prodotto del confronto tra magistrati e utenti del servizio sarebbe buona; il problema è che questo confronto non esiste.

Ciò, ripeto ancora, non tanto e non solo per i pochissimi spazi che la procedura lascia ai componenti laici, ma anche, e direi soprattutto, perché in forza del principio della equiordinazione di tutti i giudici<sup>19</sup>, in base al quale i giudici sono tutti eguali ed è impossibile dire che un magistrato è più adatto rispetto ad altro ad avere una certa posizione tabellare, le tabelle non

---

<sup>17</sup> V. anche GHIRGA, *Riflessioni sul significato di giudice naturale nel processo civile*, *Riv. dir. proc.*, 2002, 805 e ss.

<sup>18</sup> E' di nuovo quanto fa GIANGIACOMO, *La nuova organizzazione e i compiti degli organi di autogoverno*, *Foro it.*, 2010, V, 77.

<sup>19</sup> V. ancora, su questo, le giuste osservazioni di VERDE, *Il giudice fra specializzazione e diritto tabellare*, id., 68

possono essere discusse nel merito, e quindi il contributo dei laici è di per sé, allo stato attuale, qualcosa di inutile<sup>20</sup>.

**6.** E soprattutto gli utenti dovrebbero avere almeno il diritto di pretendere che la tabella, una volta formata, venga rigorosamente rispettata.

Ed infatti, paradossalmente, ai destinatari del servizio più che la *tabella* interessa il *rispetto della tabella*, e, sempre paradossalmente, il principio del giudice naturale più che dalla *tabella* è assicurato dal suo *rispetto*.

Questo è l'ulteriore, grave, punto critico del sistema, poiché esso, a fronte della complessità della procedura per l'approvazione della tabella, poi non prevede niente, o quasi niente, affinché la tabella sia rispettata.

E al riguardo non faccio riferimento alle conseguenze della violazione del sistema tabellare, che (purtroppo) non vi sono<sup>21</sup>, ma invece alla disciplina di cui al par. 14 della circolare del CSM che regola i "*provvedimenti urgenti di modifica tabellare*".

Questa disposizione, nei par. 14.1. e 14.3. prevede che i dirigenti degli uffici giudiziari possono adottare provvedimenti di modifica tabellare tanto con riguardo alla assegnazione dei magistrati ai settori o alle sezioni (par. 14.1.), quanto con riguardo alla assegnazioni degli affari alle singole sezioni, ai singoli collegi e ai giudici (par. 14.3.), in casi eccezionali ed in via

---

<sup>20</sup> Se io non posso dire, ad esempio, che la sezione famiglia non può essere composta di tutti magistrati uomini o tutti magistrati donne, o che alla sezione lavoro non possono andare magistrati con posizioni politiche estreme, o che al diritto societario, fallimentare e industriale è preferibile mettere giudici con mentalità adatta a quel tipo di controversie e spiccato senso pratico, o che l'ufficio del giudice tutelare va assegnato a magistrati che abbiano particolare rigore e laboriosità, ecc...E se è parimenti impossibile ritenere che un giudice sia più attento di altro, più equilibrato, più preparato, più sensibile, e (perché no?) più intelligente di un altro, perché tutti i giudici sono eguali, e giudizi di questo genere potrebbero addirittura essere oggetto di querela, va da sé che l'organizzazione tabellare è solo qualcosa fatta dai giudici per i giudici, poiché gli aspetti che interesserebbero gli utenti del servizio giustizia non possono essere oggetto di discussione.

<sup>21</sup> Recentemente in argomento v. DELUCA, *Violazione delle tabelle e garanzia del giudice naturale*, *Giusto proc. civ.*, 2008, 1045 e ss.

d'urgenza, indicando specificamente le ragioni e le esigenze di servizio che li giustificano.

I primi provvedimenti sono addirittura immediatamente esecutivi; i secondi sono esecutivi solo dopo il parere del Consiglio giudiziario.

Ora, poiché da nessuna parte si precisa, nemmeno in via di approssimazione, cosa si intende per “casi eccezionali”, è prassi largheggiare su ciò, e per le ragioni più varie, e nelle situazioni più disparate, si provvede così a organizzare l'ufficio o il singolo affare in modo non conforme a quanto previsto dalla tabella<sup>22</sup>.

In questi casi non si può nemmeno parlare di “violazione tabellare”, poiché in verità nessuna violazione v'è stata; ma solo la tabella è stata per quel caso, o per quel certo periodo di tempo, accantonata per far luogo ad altra soluzione.

Il principio del giudice naturale vorrebbe una tabella semplice e poi un rigido rispetto di essa; mentre qui noi abbiamo una procedura tabellare assai

---

<sup>22</sup> Va peraltro segnalato che questo paragrafo ha trovato, sotto il profilo qui denunciato, un ampliamento con la nuova circolare rispetto alle precedenti.

Ciò è rimarcato nella stessa relazione di presentazione della circolare per il triennio 2012-14, ove espressamente si legge: “Poche, ma sostanziali, le modifiche della disciplina concernente le variazioni tabellari. E' stata, in particolare, abolita una delle due condizioni ostative all'immediata esecutività, nelle ipotesi in cui al nuovo par. 14.3, costituita dalla presentazione di osservazioni da parte degli interessati. In base all'esperienza maturata nel corso del precedente triennio, infatti, si è ritenuto opportuno non ostacolare le scelte gestionali dettate dall'urgenza, alla luce dell'accresciuta responsabilità riconosciuta al dirigente”.

Poiché, però, come detto, il concetto di “urgenza” è vago e interpretato nelle prassi in modo assai disinvolto, si conferma e rafforza la contraddizione di questo sistema tabellare: una procedura mastodontica per arrivare alla formazione delle tabelle e così limitare il potere gestionale del dirigente; e poi ampia facoltà al dirigente, però, di non rispettare il sistema con continue variazioni tabellari.

complessa, e poi invece un'ampia possibilità di deroga dei dettati tabellari in base al diritto vivente di cui al par. 14 della circolare<sup>23</sup>.

E il dato è confermato anche dalla scelta dei criteri che in molte tabelle sono adottati per l'assegnazione degli affari ai singoli magistrati, che spesso sono vaghi, opinabili e difficilmente controllabili<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Peraltro, ove si volesse conferma di ciò, si consideri che la circolare in questione, al par. 42.1., disciplina altresì il fenomeno dello "*Scambio dei posti*".

Si legge: "È possibile lo scambio di posto quando non vi ostino esigenze di servizio e non risultino pregiudicate le posizioni degli altri magistrati dell'ufficio che avrebbero diritto ad essere preferiti nei concorsi per la copertura dei posti scambiati".

<sup>24</sup> Nella tabella di un tribunale medio-grande (che per riservatezza non menziono) si precisa che "ai giudici sarà assegnato un numero eguali di procedimenti abbinando il procedimento avente il numero di iscrizione a ruolo più basso al magistrato avente minore anzianità di servizio e così di seguito".

Si prosegue altresì stabilendo: "In particolare il presidente di sezione nei giorni di lunedì e giovedì di ogni settimana procede all'assegnazione dei fascicoli seguendo il seguente criterio: dopo aver suddiviso le cause tra primo e secondo collegio, ordina numericamente i fascicoli iniziando dal numero più basso di R.G. sino al più alto, ed assegna un numero eguale di procedimenti a ciascun giudice della sezione, iniziando dal numero più basso che viene assegnato al giudice meno anziano in qualifica e così via sino al numero di ruolo più alto che viene assegnato al giudice più anziano in qualifica".

A me sembra che un sistema di questo genere, ad esempio, sia vago, non solo perché l'anzianità di ruolo di un giudice rispetto ad altro, necessitando di un confronto, non è un dato certo bensì relativo, e non è un dato facilmente riscontrabile per chi non stia all'interno dell'ufficio, ma anche perché il sistema non chiarisce se nell'assegnazione di più fascicoli ad un giudice, i più fascicoli con numero più basso vadano tutti al giudice più giovane, oppure solo il primo, e poi il secondo fascicolo da assegnare al giudice più giovane sia quello dopo l'assegnazione di almeno uno fascicolo agli altri giudici della sezione.

In pratica, se il presidente di sezione deve assegnare 15 fascicoli a 5 giudici, i primi 3 fascicoli vanno tutti al giudice più giovane, oppure al giudice più giovane va solo il fascicolo 1, poi si assegnano gli altri 4 fascicoli, e di nuovo al giudice più giovane torna il fascicolo 6, e poi il fascicolo 11?

In un sistema di questo genere va da sé, a me sembra, che sia difficilissimo per l'utente (o il suo difensore) rilevare una possibile violazione tabellare; e lo scopo della tabella, che dovrebbe esser quello di dare automatismo all'assegnazione delle pratiche, in questo modo si perde.

7. Ma il colmo si raggiunge in punto di conseguenze dovute alla violazione delle tabelle.

Che succede se vi è violazione del sistema tabellare?<sup>25</sup>

A pensarci le conseguenze dovrebbero essere gravissime, poiché una tale violazione infrange un diritto di rango costituzionale, posto che, direi, seppur dopo taluni dubbi iniziali, è fuori discussione che il giudice naturale riguarda tanto il giudice-ufficio quanto il giudice-persona<sup>26</sup>.

In verità, però, le cose stanno diversamente, poiché la violazione delle tabelle ha conseguenze che non possono considerarsi ne' coerenti con il valore costituzionale che assicurano, ne' gravi.

---

<sup>25</sup> In argomento v. ampiamente IACOBONI, *Prestituzione e capacità del giudice*, Milano, 2005, 75 e ss.; ROMBOLI, *La azionabilità del diritto al giudice naturale*, in Studi in onore di Vincenzo Palazzolo, Milano, 1986, 739; e VIAZZI, *Ancora sul problema della sanzione processuale in caso di violazioni tabellari*, *Quest. Giust.*, 2004, 606 e ss.

<sup>26</sup> V. ancora PROTO PISANI, *Per l'attuazione ragionevole della garanzia del giudice naturale*, cit., 121; PEPINO, *Automatismo nella assegnazione degli affari giudiziari: un problema superato*, *Quest. Giust.*, 1988, 351; NOBILI, *Commentario della costituzione a cura di Branca*, artt. 24-26, Bologna, 1981, 177; VERDE, *Giudice monocratico e collegiale*, *Riv. dir. proc.*, 1991, 954; DELUCA, *Violazione delle tabelle e garanzia del giudice naturale*, cit., 1047; SCARSELLI, *Ordinamento giudiziario e forense*, cit., 225. Soprattutto è questa la posizione della Corte costituzionale, v. 23 dicembre 1998 n. 419, *Foro it.*, 1999, I, 760, con nota di ROMBOLI.

Dopo qualche apertura giurisprudenziale<sup>27</sup> è intervenuta la riforma sull'ordinamento giudiziario di cui alla l. 111/2007, la quale ha aggiunto un inciso sul 1° comma dell'art. 7 *bis* r.d.12/1941, che statuisce: “La violazione dei criteri per l’assegnazione degli affari, salvo il possibile rilievo disciplinare, non determina in nessun caso la nullità dei provvedimenti adottati”<sup>28</sup>.

Dal che, oggi, la giurisprudenza è ferma nel considerare la violazione delle tabelle quale semplice illecito amministrativo, sanzionabile sotto il profilo disciplinare, ma privo di conseguenze sia in punto di costituzione del giudice sia con riferimento alla nullità degli atti<sup>29</sup>.

Ora, se il sistema tabellare, come è stato scritto, è “portatore di due distinte anime, entrambe finalizzate al perseguimento del bene dell'imparzialità del giudice, una riguardante il cittadino al diritto del giudice naturale, l'altra rivolta al giudice stesso e tendente a garantire l'indipendenza interna della

---

<sup>27</sup> Faccio riferimento a Cass. 7 maggio 2003, *Quest. Giust.*, 2003, 1090, con nota critica di DIOTALLEVI, *Quale sanzione per le violazioni del sistema tabellare*, *id.*, 1080; e in *Giur. It.*, 2003, 2357, con nota adesiva di SANTORIELLO, *Nuove prospettive in tema di conseguenze processuali derivanti dalla violazione dei criteri tabellari per la composizione degli uffici giudicanti.*; e soprattutto a Cass. 5 aprile 2005, *Foro it.*, 2005, II, 369, con nota di IACOBONI, *Regole di composizione degli uffici giudicanti, principi costituzionali e nullità*; e in *Giur. It.*, 2005, 1909, con nota di SANTORIELLO, *Ancora in tema di inosservanza dei criteri ordinamentali nell'assegnazione degli affari penali*, la quale era arrivata ad affermare che: “la violazione delle tabelle di composizione degli uffici giudicanti e dei criteri di assegnazione degli affari, pur non inerendo alla capacità del giudice, è tuttavia causa di nullità assoluta allorquando la designazione del giudice avvenga al di fuori di ogni previsione tabellare, verificandosi in tal caso la lesione dei principi costituzionali di precostituzione, terzietà, imparzialità e indipendenza del giudice”.

<sup>28</sup> V. sul punto ancora DELUCA, *Violazione delle tabelle e garanzia del giudice naturale*, *cit.*, 1045.

<sup>29</sup> Si ricorda in questo senso Cass. Sez. un. 3 settembre 2009 n. 19161; Cass. Pen. Sez. IV, 15 novembre 2012 n. 46244; Cass. Pen. Sez. feriale 9 settembre 2010 n. 34244.

magistratura”<sup>30</sup>, non si vede perché solo il giudice, per i profili che a lui interessano, abbia forme di tutela, e non anche il cittadino.

Così, se un giudice viene pregiudicato dalle tabelle perché assegnato in un posto anziché in un altro, questi ha tutela amministrativa e giurisdizionale per far valere questo suo interesse<sup>31</sup>; mentre se v’è violazione del giudice naturale, il cittadino non ha tutela avverso la violazione di questo diritto.

Questa disparità di trattamento è grave ed è già stata denunciata dalla dottrina<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Così espressamente ROMBOLI, *La azionabilità del diritto al giudice naturale*, in Studi in onore di Vincenzo Palazzolo, Milano, 1986, 739.

<sup>31</sup> Il giudice ha infatti alcuni strumenti di tutela sia in via preventiva che successiva. In via preventiva abbiamo già detto che i singoli magistrati hanno il diritto di essere interpellati prima della formulazione di proposte di tabelle, anche per poter manifestare le loro preferenze e le loro professionalità; possono poi prendere visione degli elaborati dei capi degli uffici e possono far pervenire le loro osservazioni presso il distretto giudiziario, che ha il compito di redigere la proposta di tabella da far approvare dal presidente della Corte di appello.

In via successiva, poiché le tabelle devono essere compilate nel rispetto dei criteri direttivi posti dal CSM, qualora un magistrato ritenesse di essere stato leso in una garanzia o in una legittima aspettativa, può rivolgersi al CSM contestando i fatti e chiedendo a questi l’annullamento dell’atto impugnato. Il CSM ha la facoltà di annullare l’atto da considerare illegittimo, in base ai poteri a questo organo riconosciuto di amministrazione della giurisdizione. Inoltre, poiché lo stesso CSM potrebbe compiere degli atti di dubbia legittimità, al singolo giudice è riconosciuta altresì la facoltà di impugnare l’atto del CSM presso i giudici amministrativi, e ciò in base allo stesso art. 17 della l. 195/98, per il quale “contro i predetti provvedimenti è ammesso ricorso al Tribunale amministrativo regionale del Lazio per motivi di legittimità. Contro le decisioni di prima istanza è ammessa l’impugnazione al Consiglio di Stato”.

<sup>32</sup> Recentemente sulle conseguenze della violazione delle tabelle v. CAVALLINI, *Intervento*, in AA.VV., *Le novità in materia di ordinamento giudiziario*, cit., 149 e ss. Ancora su ciò ampiamente IACOBONI, *Precostituzione e capacità del giudice*, cit., 121 e ss.

Il rispetto delle tabelle deve poter essere fatto valere anche dalle parti, quali soggetti titolari del diritto costituzionale al giudice naturale<sup>33</sup>; e sotto questo profilo l'inserimento dell'inciso finale del 1° comma dell'art. 7 *bis* r.d. 12/1941 da parte della riforma di cui alla l. 111/2007, passato peraltro sotto silenzio, è da considerare un colpo di mano, che ha radicalmente stroncato talune aperture che già si erano intraviste negli orientamenti giurisprudenziali, e che è da considerare incostituzionale, poiché finalizzato ad escludere ogni tutela ad un diritto fondamentale<sup>34</sup>.

Ne' si replichi che la disposizione è finalizzata a salvare gli atti processuali qualora il giudice che li abbia pronunciati non sia quello che tabellarmente era tenuto a occuparsi del caso.

Poiché, se la *ratio* fosse questa, la legge avrebbe comunque ammesso alle parti, *in via preventiva*, di poter denunciare la violazione delle tabelle, e di poter pretendere la sostituzione del giudice errato con il giudice corretto.

Mentre anche questa possibilità è esclusa dall'attuale disciplina: non solo le parti non hanno alcuna possibilità di tutela avverso gli atti o i provvedimenti posti in essere da giudice tabellarmente scorretto, ma nemmeno hanno la possibilità, *prima del compimento degli atti*, di denunciare la violazione delle tabelle per avere il giudice corretto.

Dal che si conferma che il sistema tabellare ha perso la sua originaria vocazione di meccanismo volto ad assicurare il giudice naturale, e si

---

<sup>33</sup> Al riguardo, un giurista attento quale Proto Pisani (v. infatti PROTO PISANI, *Per un nuovo codice di procedura civile*, *Foro it.*, 2009, V, 1 e ss.), prevedeva la violazione delle regole tabellari quale fatto eccezionale o rilevabile d'ufficio entro la prima udienza. Qual codice, infatti, al par. 1.41. recitava: "L'inosservanza delle regole tabellari relative all'assegnazione delle cause è eccezionale dal convenuto a pena di decadenza nella comparsa di risposta e comunque nella prima istanza o difesa successiva alla notizia della domanda, e eccezionale dall'attore o rilevata dal giudice non oltre l'inizio della prima udienza. L'eccezione o il rilievo si hanno per non proposti se non contengono l'indicazione del giudice persona fisica al quale il processo andava assegnato".

<sup>34</sup> Di questa opinione già ancora DELUCA, *Violazione delle tabelle e garanzia del giudice naturale*, cit., 1068-9.

configura oggi prevalentemente come un istituto creato e pensato per regolare aspetti interni alla magistratura.

#### **8. Brevissime conclusioni.**

Nessuno vuole tornare al Regolamento giudiziario del 1865, ove i capi degli uffici avevano l'arbitrio di assegnare a loro piacimento i magistrati alle sezioni e ai collegi e gli affari ai singoli giudici<sup>35</sup>, e tuttavia anche questo "moderno" meccanismo non può non suscitare perplessità.

Se davvero vogliamo "una magistratura aperta all'esterno laddove si tratta dell'organizzazione degli uffici"<sup>36</sup>, si dovrebbe allora coinvolgere nei progetti di tabella in modo significativo i soggetti laici che siano espressione dei destinatari del servizio giustizia, e poi, conseguentemente, e secondo regole di buona amministrazione, ridurre le attività preliminari allo stretto necessario, e finalizzarle soprattutto al rispetto del giudice naturale.

Ed inoltre, il c.d. sistema tabellare dovrebbe non solo aprirsi in modo concreto, e non di mera facciata, al contributo dei laici, ma altresì dovrebbe consentire a tutte le parti coinvolte nel progetto anche di poter esprimere indicazioni di merito sulla base delle caratteristiche personali dei singoli magistrati.

Poiché, par ovvio, finché non si potrà entrare nel merito, va da sé che le tabelle non serviranno per assicurare una maggiore efficienza nel funzionamento dell'ufficio.

Il sistema tabellare dovrebbe infine rispondere, a mio parere, a questi ulteriori requisiti: a) maggiore *chiarezza e semplicità* nella fissazione delle regole; b) maggiore *rigidità* delle regole, in modo da evitare continue variazioni tabellari che, di fatto, compromettono lo scopo stesso delle tabelle; c) maggiore *pubblicità* del sistema, che al momento appare qualcosa

---

<sup>35</sup> V. infatti le critiche a questo sistema di MORTARA, *Manuale della procedura civile*, Torino, 1929, I, 487; ricordato anche da DELUCA, *op. cit.*, 1053.

<sup>36</sup>Di nuovo GIANGIACOMO, *Intervento*, cit., 166.

di esoterico per l'ufficio; d) possibilità per le parti non solo di avere facile accesso al sistema, ma anche di *poter eccepire in limine litis* la violazione delle tabelle, al fine di far sostituire il giudice errato con il giudice dovuto.