

**OGGETTO: Pratica num. 55/VV/2016 L'ufficio per il processo oggi: esito del monitoraggio del CSM sulla istituzione e sul funzionamento dell'Ufficio per il processo negli uffici giudiziari; ruolo della magistratura onoraria e diritto transitorio.**  
(delibera 18 giugno 2018)

## **“SOMMARIO**

- 1 - Premessa: oggetto della risoluzione
- 2 - Le risposte al monitoraggio sulla costituzione dell'Ufficio per il processo: la realtà degli uffici
  - 2.2 - I criteri di assegnazione ai magistrati e la presenza dei tirocinanti in ufficio
- 3 - Le risorse necessarie all'Ufficio per il processo e il monitoraggio del suo funzionamento
- 4 - La formazione dei soggetti partecipanti all'Ufficio per il processo
- 5 - Il lavoro in *team* nel modello attuale di ufficio per il processo: casi pratici
  - 5.1 - Gli obiettivi
  - 5.2 - I rapporti con la dirigenza amministrativa
  - 5.3 - Le risorse
  - 5.4 - Le modalità di utilizzo dell'Ufficio per il processo: casistica
- 6 - La procedura di istituzione e modifica dell'Ufficio per il processo e la cultura tabellare
- 7 - Le diverse figure professionali inserite nell'Ufficio per il processo: i GOP, i Giudici ausiliari, i Tirocinanti, il Personale amministrativo; le concrete funzioni delle nuove figure che collaborano con il magistrato professionale, nei settori civile, penale giudicante, requirente
  - 7.1 - I Giudici onorari
  - 7.2 - I Giudici ausiliari
  - 7.3 - I tirocinanti
  - 7.4 - Il personale amministrativo
  - 7.5 - L'attività dei GOP nell'Ufficio per il processo nel primo biennio dopo la nomina
    - 7.5.1 - Nel settore civile
    - 7.5.2 - Negli uffici Gip/Gup
    - 7.5.3 - Nel settore penale dibattimentale e nell'appello penale
- 8 - L'Ufficio per il processo in Procura: ora “Ufficio di collaborazione del Procuratore della Repubblica”
  - 8.1 - VPO e Ufficio di collaborazione del Procuratore
- 9 - Il periodo transitorio
- 10 - Criticità e prospettive

### **1. Premessa: oggetto della risoluzione**

La presente risoluzione ha per oggetto la verifica delle concrete modalità di funzionamento, all'interno degli uffici giudiziari, della struttura organizzativa denominata Ufficio per il

processo, introdotta con previsione normativa di rango primario dall'art. 50 del decreto legge n. 90/2014, convertito con modifiche nella legge n. 114 dell'11.8.2014<sup>1</sup>.

La risoluzione si pone, inoltre, l'obiettivo di verificare le potenzialità di utilizzo dell'Ufficio per il processo alla luce dell'entrata in vigore, il 15 agosto 2017, del decreto legislativo n. 116/2017, attuativo della legge delega n. 57/2016 e teso a concretizzare una riforma di struttura della magistratura onoraria, una cui prioritaria modalità d'impiego sarà proprio all'interno dell'Ufficio per il processo. Su questo profilo la risoluzione si pone in linea di continuità con gli interventi già compiuti dal Consiglio sulla riforma della magistratura onoraria, *sub specie* di pareri, circolari e risoluzioni<sup>2</sup>.

## **2. Le risposte al monitoraggio sulla costituzione dell'Ufficio per il processo: la realtà degli uffici**

La verifica empirica di concreto ed attuale funzionamento dell'Ufficio per il processo si basa anzitutto sugli esiti di un apposito monitoraggio effettuato dal Consiglio presso gli uffici giudiziari in relazione alla situazione in essere al 30.6.2016, con integrazione dell'analisi sulla base dei nuovi progetti tabellari per il periodo 2017-2019 nonché sulla base delle variazioni tabellari successive al 30.6.2017; su tali dati di partenza l'Ufficio statistico ha effettuato elaborazioni riepilogative che consentono valutazioni comparative e complessive. **Tale monitoraggio sarà allegato alla presente delibera.**

Hanno risposto all'apposito questionario (predisposto dalla Settima Commissione con l'ausilio della STO e poi elaborato dall'Ufficio Statistico del CSM) 117 Tribunali (su 140), 24 Corti di appello (su 27) e 2 Tribunali per i Minorenni (su 26); numerose sono state anche le risposte dalle Procure della Repubblica (122 su 140).

Il panorama offerto dall'analisi del questionario è variegato.

---

<sup>1</sup> Più in dettaglio, l'art. 50 del predetto decreto legge n. 90/2014 ha inserito l'art. 16 octies all'interno del decreto legge n. 179/2012, convertito con modifiche nella legge n. 221/2012. Il testo della norma è il seguente: <<1. *Al fine di garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono costituite, presso le corti di appello e i tribunali ordinari, strutture organizzative denominate "ufficio per il processo", mediante l'impiego del personale di cancelleria e di coloro che svolgono, presso i predetti uffici, il tirocinio formativo a norma dell'articolo 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, o la formazione professionale dei laureati a norma dell'articolo 37, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Fanno altresì parte dell'ufficio per il processo costituito presso le corti di appello i giudici ausiliari di cui agli articoli 62 e seguenti del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, e dell'ufficio per il processo costituito presso i tribunali, i giudici onorari di tribunale di cui agli articoli 42 ter e seguenti del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12. 2. Il Consiglio Superiore della Magistratura e il Ministro della giustizia, nell'ambito delle rispettive competenze, danno attuazione alle disposizioni di cui al comma 1, nell'ambito delle risorse disponibili e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.>>. A tale previsione normativa ha fatto seguito, in via attuativa, il decreto del Ministero della Giustizia dell'1.10.2015 ("Misure organizzative necessarie per il funzionamento dell'ufficio per il processo"). Il decreto attuativo interministeriale del Ministero della giustizia, del Ministero dell'economia e delle finanze, del 15.10.2015, pubblicato il 15.11.2015, ha contribuito a delineare meglio i compiti amministrativi e del CSM in relazione ai tirocinanti.*

<sup>2</sup> Ci si vuol riferire, in particolare, al parere (prot. P-3619/2016, delibera plenaria del 24 febbraio 2016) reso sulla legge delega n. 57/2016, al parere (prot. P-10766/2017, delibera plenaria del 15 giugno 2017) reso sul decreto legislativo n. 116/2017, alla risposta (prot. P-21794/2017, delibera plenaria del 6 dicembre 2017) a quesito posto dal Presidente di un Tribunale, alla delibera prot. P-20194/2017 del 15.11.2017 su incompatibilità e trasferimenti dei giudici onorari, ed infine alla risoluzione approvata in plenum il 28 febbraio 2018 (prot. P-4097/2018), su impulso congiunto dell'Ottava e della Settima commissione e nella quale si affronta anche lo specifico tema dell'Ufficio per il processo nel settore penale.

Alcuni uffici, soprattutto di piccole dimensioni<sup>3</sup>, hanno affermato di non essere in grado di istituire la nuova struttura organizzativa per carenza di risorse, con particolare riferimento alla mancanza di cancellieri e tirocinanti. La distribuzione dei tirocinanti negli uffici è, in particolare, disomogenea e non vale a spiegare il fenomeno né la dimensione degli uffici, né la loro distanza dalle sedi universitarie<sup>4</sup>.

Non potendosi operare su questa risorsa con gli strumenti tipici di governo del personale inserito in pianta organica, per rendere in qualche misura attrattiva l'esperienza presso gli uffici al momento meno richiesti si dovrà necessariamente lavorare sull'offerta formativa e sulla qualità della collaborazione con i magistrati togati.

Variegata è, in generale, anche la disponibilità dei magistrati togati a collaborare con i tirocinanti: se nella maggior parte delle sedi in cui il numero di tirocinanti è nettamente inferiore a quello dei togati ciò è dovuto a carenza di domande da parte di tirocinanti, in altri uffici sono le disponibilità dei magistrati ad essere inferiori alle domande dei tirocinanti. In questi ultimi casi è fondamentale la sensibilizzazione dei magistrati dell'ufficio da parte del dirigente, come avvenuto per esempio nella Corte di appello di Taranto.

## ***2.2 I criteri di assegnazione dei tirocinanti ai magistrati e la presenza dei tirocinanti in ufficio***

Per quel che è dato rilevare, i criteri di assegnazione dei tirocinanti ai magistrati finora sono stati empirici e per lo più basati su elementi diversamente soppesati come l'anzianità del magistrato, le preferenze del tirocinante, le riconosciute capacità formative del magistrato nell'ufficio ed il carico di lavoro. Per il futuro, sarà invece necessario rispettare le indicazioni metodologiche contenute all'art. 2, comma 3, del decreto ministeriale del 1° ottobre 2015<sup>5</sup>.

In media, sia nelle Corti sia nei Tribunali, meno della metà dei togati lavora con un tirocinante: tale quota potrà verosimilmente essere aumentata in tempi brevi, sia fornendo nuove risorse all'ufficio per il processo, sia facendo comprendere i benefici che gli uffici traggono dalla nuova struttura organizzativa, anche attraverso un'opera di informazione del Consiglio.

Per quanto riguarda **le modalità di attuale collaborazione dei giudici onorari di pace** (d'ora in avanti, denominati anche GOP) con l'Ufficio, occorre osservare che meno della metà dei GOP sono attualmente in affiancamento: nel settore civile 569, contro 409 in supplenza e 499 assegnatari di un ruolo; nel settore penale risultano 195 GOP in affiancamento, 166 in supplenza e 205 come assegnatari di un ruolo.

Nella quasi totalità degli uffici ove sono presenti tirocinanti è stato nominato un **coordinatore** per il tirocinio, e sono stati elaborati **mansionari**.

---

<sup>3</sup> Ci si riferisce, ad esempio, al Tribunale di Sondrio, al Tribunale di Como, al Tribunale di Biella, al Tribunale di Ravenna, al Tribunale di Pistoia, al Tribunale di Torre Annunziata, al Tribunale di Brindisi, al Tribunale di Lecce, al Tribunale di Cagliari, al Tribunale di Piacenza ed al Tribunale di Varese; il Tribunale di Trani ha formalmente istituito l'Ufficio per il processo ma non l'ha ancora attuato.

<sup>4</sup> Per fare un esempio, al Tribunale di Barcellona Pozzo di Gotto, al Tribunale di Messina e al Tribunale di Termini Imerese sono presenti oltre il doppio dei tirocinanti rispetto ai togati; al Tribunale di Avellino, al Tribunale di Matera, al Tribunale di Sciacca, al Tribunale di Trapani, al Tribunale di Viterbo e al Tribunale di Pordenone, i tirocinanti superano il numero dei togati; presso la Corte di appello di Reggio Calabria, invece, non risultano tirocinanti.

<sup>5</sup> "Il presidente della corte di appello o del tribunale assegna le strutture organizzative di cui al comma 1 a supporto di uno o più giudici professionali, tenuto conto in via prioritaria del numero delle sopravvenienze e delle pendenze, nonché, per il settore civile, della natura dei procedimenti e del programma di gestione di cui all'art. 37, comma 1, del decreto-legge n. 98 del 2011".

E' molto vario sul territorio **l'obbligo di presenza dei tirocinanti in ufficio**. In proposito è bene precisare che l'obbligo deve essere in ogni caso compatibile con le esigenze formative, con la pratica professionale e con la frequentazione delle scuole di specializzazione, consentita contemporaneamente al tirocinio presso gli uffici giudiziari<sup>6</sup>.

### **3. Le risorse necessarie all'Ufficio per il processo e il monitoraggio del suo funzionamento**

Affinché l'apporto dei tirocinanti e degli altri soggetti facenti parte dell'Ufficio per il processo possa essere impiegato nel migliore dei modi, è necessario disporre innanzi tutto delle **risorse personali e materiali** utili allo scopo.

Risulta invece, sempre dalla lettura del questionario, che le risorse mediamente poste a disposizione dei tirocinanti e dei GOP sono spesso inadeguate: solo la metà circa degli uffici giudiziari in cui sono presenti tirocinanti mette a loro disposizione un computer con connessione alla rete e a ItalgireWeb; solo un terzo circa dei tirocinanti ha accesso alla Consolle dell'assistente.

E' emerso, inoltre, che **le difficoltà logistiche (nel reperimento di spazi, di postazioni di lavoro, di PC, di punti rete) costituiscono l'ostacolo principale, in molti uffici nei quali i tirocinanti sono utilizzati, per un loro aumento fino a due assistenti per ogni magistrato togato, e al loro impiego nei vari uffici dove di fatto tuttora il tirocinio non è iniziato**.

In circa un terzo dei Tribunali neppure ai GOP viene fornita la connessione alla rete e prospettata l'installazione della Consolle, e solo nella metà dei casi viene consentita loro la connessione a ItalgireWeb: si tratta di un dato da superare perché i GOP devono potere stabilmente interagire nel PCT ed accedere agli strumenti di ricerca giurisprudenziale e di formazione.

Appare allora opportuno suggerire, a supporto dell'inserimento di queste nuove figure nell'Ufficio per il processo:

- l'adozione di modelli omogenei e standardizzati per l'accoglimento delle figure dell'Ufficio per il processo, con l'indicazione espressa e specifica di mansionari (predisponendo la relativa modulistica) che includano le conseguenti assunzioni di responsabilità ed i vincoli di riservatezza;
- la consegna, su iniziativa dell'ufficio innovazione, di tesserini di riconoscimento idonei all'accesso nei palazzi di giustizia dagli ingressi riservati al personale giudiziario;
- una più sollecita, sinergica e attenta collaborazione dei CISIA e degli uffici innovazione nella configurazione delle postazioni dei componenti dell'ufficio per il processo, nel rilascio delle password di accesso al sistema, nell'assistenza anche ai tirocinanti e ai GOP in caso di problemi informatici e di connessione di rete con le altre postazioni dell'ufficio per il processo.

Poco più della metà (54%) degli uffici giudiziari che hanno risposto al quesito ha poi previsto un **monitoraggio** sul funzionamento della nuova struttura. Questo dato è significativo della non sufficiente consapevolezza della necessaria verifica periodica e strutturata in generale

---

<sup>6</sup> Va segnalata in proposito un'oggettiva criticità. Si tratta della scelta di alcuni Consigli dell'Ordine Forense di richiedere, quale condizione perché il tirocinio ex art. 73 l. n. 98/2013 possa valere per due semestri anche ai fini della pratica forense, che prima di iniziare il periodo di tirocinio presso l'ufficio giudiziario venga svolta per sei mesi la pratica forense. Con ciò si inserisce una condizione non prevista dalla normativa di rango primario, sulla scorta di un improprio parallelismo con i tirocini formativi previsti dal d.m. n. 58 del 17.3.2016.

delle prassi innovative e, a maggiore ragione, di nuove strutture organizzative previste come stabili ma attualmente in fase di implementazione.

Solo un terzo circa dei Tribunali e delle Corti che hanno istituito l'UPP afferma di aver ottenuto un significativo miglioramento nell'efficienza dell'ufficio<sup>7</sup>. I miglioramenti riscontrati riguardano soprattutto la riduzione dei tempi di definizione dei procedimenti, il recupero di risorse e, in qualche caso, il miglioramento della qualità del lavoro e del servizio reso all'utenza.

#### 4. La formazione dei soggetti partecipanti all'Ufficio per il processo

Un'adeguata formazione è indispensabile per tutti i soggetti partecipanti all'Ufficio per il processo, ed in particolare per i **Giudici onorari**, potenzialmente titolari anche di procedimenti direttamente assegnati, da dover istruire e definire.

Sul tema va anzitutto premesso che una buona prassi, che responsabilizzerebbe nel corso del tirocinio sia il magistrato professionale sia il magistrato onorario, sarebbe quella di affidare i giudici onorari per il tirocinio agli stessi giudici professionali ai quali, con ogni probabilità, saranno poi assegnati in affiancamento all'interno dell'Ufficio per il processo.

Il magistrato professionale va, del resto, responsabilizzato nel suo ruolo di formatore, che può rivelarsi impegnativo ma assume una funzione strategica nel sistema che va così a delinearsi. Occorrerà, quindi, **tipizzare gli oneri formativi dei magistrati affidatari dei giudici onorari**, nel periodo di tirocinio e nel periodo di affiancamento nell'Ufficio per il processo, e fare rientrare la valutazione sullo svolgimento di tale attività nel contesto delle valutazioni di professionalità e ai fini delle capacità direttive.

Il d.lgs. n. 116/2017 dedica ampio ed adeguato spazio ai doveri formativi dei magistrati onorari. In particolare, l'art. 22, intitolato "*formazione dei magistrati onorari*", prevede che: sia i giudici onorari di pace sia i vice procuratori onorari debbano partecipare a riunioni trimestrali organizzate dal rispettivo ufficio; la Scuola superiore della magistratura, "*avvalendosi della rete della formazione decentrata*", tiene, "*con cadenza almeno semestrale, corsi di formazione specificamente dedicati ai giudici onorari di pace e ai vice procuratori onorari*"; l'effettiva partecipazione a tali corsi deve essere valutata ai fini del giudizio di conferma del magistrato onorario; i giudici onorari di pace inseriti nell'Ufficio per il processo, o comunque destinati nei collegi nonché assegnatari di procedimenti, sono tenuti a partecipare alle riunioni previste dall'art. 47 quater del regio decreto n. 12/1941 (ordinamento giudiziario): "*la partecipazione alle riunioni periodiche di cui al presente articolo e alle iniziative di formazione è obbligatoria*".

Dinanzi ad un quadro normativo così chiaro, l'attenzione dovrà dedicarsi alla sua attuazione, da parte di tutti i soggetti coinvolti.

Venendo ora alle altre figure che compongono l'Ufficio per il processo, nella quasi totalità degli uffici ove sono presenti **tirocinanti** è stato predisposto un piano formativo a loro dedicato. E' in proposito opportuno estendere anche ai tirocinanti la partecipazione alla formazione decentrata del distretto e, più ancora, prevedere, a livello circondariale o distrettuale, appositi momenti formativi.

---

<sup>7</sup> Tale dato è tuttavia contraddittorio con le risposte al questionario relativamente ai benefici riscontrati nella collaborazione con tirocinanti, che pure costituiscono una delle figure dell'Ufficio per il processo: tra gli uffici che hanno risposto al quesito, compresi quelli che non hanno costituito l'Ufficio per il processo, infatti, tutti eccetto 8 (in diversi dei quali i tirocinanti non esistono) hanno affermato di avere riscontrato benefici nella collaborazione con i tirocinanti.

Non dissimile è il discorso relativo al **personale amministrativo**, per il cui inserimento nell'Ufficio per il processo è ineludibile una **formazione adeguata, permanente e capillare**<sup>8</sup>, oltre ad un'adeguata dotazione organica soprattutto di profili elevati, come funzionario o direttore amministrativo, il cui percorso professionale ne agevolerà l'indispensabile ruolo di collante all'interno della struttura organizzativa.

## 5. Il lavoro in *team* nel modello attuale di Ufficio per il processo: casi pratici

### 5.1 Gli obiettivi

L'Ufficio per il processo è previsto dalla legge come **una struttura organizzativa, finalizzata a “garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione”** (art. 16 octies del già riportato decreto legge n. 179/2012, così come modificato dal decreto legge n. 90/2014).

Si è già detto che tra gli **obiettivi concretamente perseguiti negli uffici dove l'Ufficio per il processo è stato costituito**, ci sono principalmente l'aumento di produttività e la riduzione dell'arretrato, entrambi strettamente connessi al rispetto della durata ragionevole del processo. Accanto a questi, si rileva l'ambizione ad ottenere un miglioramento della qualità del servizio nei rapporti con l'utenza e il migliore utilizzo degli strumenti informatici e telematici, mentre più rara è l'indicazione dell'obiettivo della creazione di un archivio giurisprudenziale (44% delle Corti e 18% dei Tribunali che hanno costituito l'Ufficio per il processo) e quello di una più esatta elaborazione dei dati statistici (19% delle Corti e 14% dei Tribunali).

La relazione di accompagnamento al d.lgs. n. 116/2017 ha evidenziato la volontà del legislatore di creare una struttura tecnica, partecipata anche dal personale amministrativo, in grado di affiancare il giudice nei suoi compiti e attività, istituendo uno staff al servizio del magistrato e dell'ufficio, idonea a modificare il lavoro del singolo giudice e dell'ufficio giudiziario nel suo complesso anche in termini qualitativi, prendendo a modello anche le esperienze di Paesi stranieri ove tale figura è da tempo presente (Austria, Olanda, Polonia Francia, USA). L'obiettivo di tutto ciò, come chiarito esplicitamente dal decreto legge n. 90/2014, è quello di *“garantire la ragionevole durata del processo”*.

Così come esplicitamente illustrato anche nella citata relazione di accompagnamento, le nuove strutture possono essere create sia all'interno delle sezioni, attraverso l'affiancamento del magistrato professionale, sia attraverso la creazione di nuove strutture o figure (per la rilevazione statistica, per il PCT, per la massimazione delle sentenze) al servizio di tutto l'ufficio o di un suo settore. E' comunque importante che l'Ufficio per il processo sia istituito **secondo una visione teleologica** che valorizzi i contributi dei magistrati investiti di funzioni di collaborazione o coordinamento nei settori civile e penale, nonché in quello dei tirocini formativi, prevedendo inoltre magistrati responsabili in ogni Ufficio per il processo per la periodica verifica dei risultati, con l'inserimento di un coordinatore amministrativo.

La nuova struttura organizzativa introduce definitivamente la **modalità di lavoro in squadra** nel mondo della giustizia, con unità organizzative non individuali ma composte da più soggetti che condividono obiettivi comuni nell'espletamento delle rispettive funzioni, sia a

---

<sup>8</sup> A questo proposito, l'accordo sulla programmazione della rimodulazione dei profili professionali e per azioni di riqualificazione e promozione professionale del personale dell'Amministrazione giudiziaria, del 26 aprile 2017, disegna i nuovi profili professionali del personale amministrativo avuto riguardo proprio alle mutate esigenze organizzative del lavoro giudiziario, orientato allo sviluppo della digitalizzazione del processo.

supporto del giudice sia al fine di migliorare, tutti insieme, i tempi e la qualità del servizio giustizia.

Entrando più in dettaglio, va precisato ulteriormente che l'Ufficio per il processo, concepito come "*struttura organizzativa*" di ausilio al generale progetto di gestione dell'ufficio, non è configurato dalla legge necessariamente come un elemento di ausilio in favore di tutti i magistrati professionali: essa è assegnata a supporto di uno o più giudici togati, o di una o più sezioni, tenuto conto - in via prioritaria - delle sopravvenienze e pendenze a carico di ciascuna sezione o di ciascun magistrato e degli obiettivi di smaltimento previsti dal programma di gestione (art. 2, comma 3, D.M. Giustizia 1.10.2015). In altre parole, **l'Ufficio per il processo può essere costituito quale staff a supporto di tutti i magistrati professionali**, al fine di sostenerli nel raggiungimento di specifici e delineati obiettivi previsti nei programmi di gestione, **oppure** può essere costituito (o laddove già istituito può essere rafforzato) al fine di raggiungere specifici obiettivi individuati nei programmi annuali dell'attività dell'ufficio in relazione alla concreta situazione esistente in un dato periodo (per esempio per pendenze risalenti in alcune macromaterie, necessità di supporto organizzativo in altre, sopravvenienze in aumento in alcune materie). Si tratta, quindi, di uno **strumento duttile, che può essere plasmato secondo le risorse umane concretamente disponibili in ufficio e secondo le priorità delineate dal dirigente, nella proposta tabellare o nel programma di gestione.**

### **5.2 I rapporti con la dirigenza amministrativa**

L'art. 2, comma 5, del già citato decreto ministeriale del 1° ottobre 2015 dispone che "*il presidente della corte di appello o del tribunale può accentrare in capo ad una o più delle strutture organizzative di cui al comma 1 anche lo svolgimento di attività di cancelleria che sarebbero di competenza di più sezioni, ivi incluse le rilevazioni statistiche e la risoluzione delle problematiche derivanti dall'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e dalla adozione di nuovi modelli organizzativi*".

Dunque, tra le plurime modalità di possibile utilizzo dell'Ufficio per il processo vi è anche quella del supporto accentrato alle cancellerie. La norma ora riportata riconduce tale scelta al capo dell'ufficio, senza menzionare il dirigente amministrativo, il cui coinvolgimento è tuttavia più che opportuno, onde evitare che la struttura organizzativa non sia adeguatamente coordinata con tutti gli uffici di cancelleria<sup>9</sup>.

Lo stesso art. 2, comma 5, inoltre, prevede che l'accentramento dei servizi amministrativi di cancelleria conseguito dall'Ufficio per il processo possa riguardare anche "*la risoluzione delle problematiche derivanti dall'impiego delle tecnologie dell'informazione*". Ciò vuol dire che le plurime problematiche di natura applicativa poste dal processo telematico possono essere oggetto dell'attività di supporto svolta dall'Ufficio per il processo. Anche in questo caso si tratterà di una scelta discrezionale del dirigente dell'ufficio, assunta alla luce della qualità e della quantità delle risorse umane a sua disposizione e delle prevalenti problematiche sofferte dall'ufficio.

Dalla lettura del questionario emerge che la costituzione dell'Ufficio per il processo non è stata, se non in pochi casi, l'occasione per l'ulteriore accentramento di servizi di cancelleria, rispetto a quanto avvenuto in precedenza in attuazione di buone prassi (uffici URP e *front office* avanzati, uffici innovazione, accentramento delle notifiche, delle liquidazioni). Ciò è

---

<sup>9</sup> In proposito va tenuto presente che la norma in esame non prevede genericamente che l'Ufficio per il processo possa fungere da supporto per le cancellerie, ma specifica le concrete modalità con cui ciò possa accadere, ossia l'accentramento *di attività di cancelleria che sarebbero di competenza di più sezioni*, il che comporta una sfida di riorganizzazione del servizio, che il dirigente dell'ufficio non può non affrontare insieme con il dirigente amministrativo.

avvenuto perché, nella gran parte dei casi, si è data la precedenza al supporto che l'Ufficio per il processo ha potuto rendere alle attività giurisdizionali.

### 5.3 Le risorse

L'adeguato funzionamento dell'Ufficio per il processo presuppone l'attribuzione di adeguate risorse agli attori che vi partecipano, a garanzia della serietà e della dignità dell'impegno richiesto e per il rilievo sociale delle funzioni svolte.

Per quanto attiene ai magistrati onorari, ad avviso di questo Consiglio (anche *melius re perpensa* rispetto a quanto ritenuto nel parere reso in vista dell'emanazione della legge delega da cui poi è scaturito il d.lgs. n. 116/2017), appare irragionevole il diverso regime retributivo previsto per il loro impiego nell'Ufficio per il processo, pari all'80% dell'indennità spettante a coloro che esercitano la giurisdizione come giudici di pace (cfr. art. 23, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 116/2017): l'attività svolta all'interno dell'Ufficio per il processo è impegnativa sotto plurimi punti di vista e ricomprende anche forme di diretto esercizio dell'attività giurisdizionale, sia pure sotto forma di delega da parte del magistrato professionale, e quindi, ai fini retributivi, ben può essere considerata di pregio non inferiore rispetto allo svolgimento dell'attività giurisdizionale. La presente risoluzione, pertanto, sarà inviata al Ministro della Giustizia, per quanto di competenza sul piano dell'iniziativa legislativa, al fine di modificare la norma in parte *qua*.

In ordine ai tirocinanti, appare positiva la previsione di borse di studio nei limiti delle risorse destinabili e, in ogni caso, per un importo non superiore a 400 euro mensili sia per i tirocinanti di cui all'art. 16 octies, comma 1 bis, del decreto legge n. 179/2012, così come modificato dall'art. 50 del decreto legge n. 90/2014, convertito dalla legge n. 114/2014<sup>10</sup>, sia per i tirocinanti ex art. 73 del decreto legge n. 69/2013, in virtù della modifica ad esso apportata dal medesimo decreto legge n. 90/2014 (cfr. artt. 8 bis e 8 ter<sup>11</sup>). Tuttavia va segnalato che gli importi previsti sono obiettivamente modesti e di non sicura percezione visto che entrambe le norme ne condizionano l'erogazione a precedenti stanziamenti in

---

<sup>10</sup> Così i commi 1 bis e 1 ter: “1 bis - Con decreto del Ministro della giustizia, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinati il numero e i criteri per l'individuazione dei soggetti che hanno svolto il periodo di perfezionamento di cui all'articolo 37, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e successive modificazioni, che possano far parte dell'ufficio per il processo per svolgere un ulteriore periodo di perfezionamento per una durata non superiore a dodici mesi, tenuto conto delle valutazioni di merito e delle esigenze organizzative degli uffici giudiziari, in via prioritaria a supporto dei servizi di cancelleria. Nell'individuazione dei criteri è riconosciuta priorità alla minore età anagrafica ed è assicurata un'equa ripartizione territoriale delle risorse, tenendo conto delle dimensioni degli uffici giudiziari. Con il medesimo decreto può essere attribuita ai soggetti di cui al presente comma una borsa di studio nei limiti delle risorse destinabili e, in ogni caso, per un importo non superiore a 400 euro mensili. Il decreto fissa altresì i requisiti per l'attribuzione della borsa di studio, tenuto conto, in particolare, del titolo di studio, dell'età e dell'esperienza formativa; 1-ter. Lo svolgimento del periodo di perfezionamento non dà diritto ad alcun compenso e non determina l'insorgere di alcun rapporto di lavoro subordinato o autonomo, né di obblighi previdenziali”.

<sup>11</sup> “8-bis. Agli ammessi allo stage è attribuita, ai sensi del comma 8-ter, una borsa di studio determinata in misura non superiore ad euro 400 mensili e, comunque, nei limiti della quota prevista dall'articolo 2, comma 7, lettera b), del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181. 8-ter. Il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto di natura non regolamentare, determina annualmente l'ammontare delle risorse destinate all'attuazione degli interventi di cui al comma 8-bis del presente articolo sulla base delle risorse disponibili di cui all'articolo 2, comma 7, lettera b), del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181, i requisiti per l'attribuzione della borsa di studio di cui al comma 8-bis, sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) calcolato per le prestazioni erogate agli studenti nell'ambito del diritto allo studio universitario, nonché i termini e le modalità di presentazione della dichiarazione sostitutiva unica”.



bilancio, che non sempre sono stati puntuali e capienti<sup>12</sup>.Alcun tipo di emolumento o beneficio economico è poi previsto per l'anno di tirocinio regolato dall'art. 37 del decreto legge n. 98/2011, convertito nella legge n. 111/2011, non a caso identificato come mera "formazione professionale dei laureati"<sup>13</sup>.

#### **5.4 Le modalità di utilizzo dell'ufficio per il processo: casistica.**

Muovendo dall'esperienza degli uffici di secondo grado, nelle realtà con elevato arretrato patologico, l'Ufficio per il processo può operare in vista della udienza filtro, per agevolare la valutazione, in una fase anteriore alla prima udienza di trattazione, dei casi che possono essere definiti ex art. 281 sexies c.p.c., o ex art. 348 bis c.p.c., o che devono essere definiti ex art. 342 c.p.c., da rinviare ad apposita udienza; il filtro rende, inoltre, possibile selezionare le cause nelle quali può essere coltivata la prospettiva di una conciliazione. L'UPP risulta, inoltre, istituito in molte Corti di appello a supporto della sezione lavoro, allo scopo di monitorare le cause seriali e i filoni delle cause promosse dopo le cause pilota, al fine di riunire i relativi procedimenti e trattarli in udienze specificamente dedicate, velocizzando la loro definizione e favorendo la formazione di una giurisprudenza il più possibile uniforme e prevedibile. L'obiettivo di un più rapido smaltimento delle cause può essere perseguito in appello anche attraverso i Giudici ausiliari, ai quali possono essere assegnate le cause di più semplice definizione, che devono essere individuate e selezionate, secondo criteri predefiniti (per esempio per materia specifica e per data di fissazione dell'udienza di precisazione delle conclusioni) per formare ruoli *ad hoc*.

Nei **Tribunali civili** gravati da un pesante arretrato patologico, l'Ufficio per il processo può essere costituito con lo scopo precipuo di abbattere l'arretrato ultratriennale, che deve essere individuato e selezionato per materie, da fissare in apposite udienze, eventualmente posticipando le udienze già fissate per processi iscritti più di recente, monitorando almeno ogni sei mesi i risultati conseguiti, con la collaborazione di magistrati onorari, di tirocinanti e dell'indispensabile personale amministrativo.

In alcuni Tribunali per i Minorenni e in Tribunali ove i giudici tutelari devono occuparsi spesso di minori, per ubicazione prossima ai luoghi di sbarco dei migranti, l'Ufficio per il processo è stato istituito a supporto anche del settore tutelare in relazione alle numerose procedure inerenti **minori non accompagnati**<sup>14</sup>.

Nelle **sezioni fallimentari** l'Ufficio per il processo è stato utilizzato per affrontare i problemi legati alla digitalizzazione del processo, nell'esame delle istanze, comunicazioni e loro allegati (quindi nella gestione della "posta"). A tal fine, personale di cancelleria e tirocinanti possono collaborare nella gestione ordinaria e quotidiana della posta del giudice delegato: la cancelleria utilizzando gli allarmi per le istanze urgenti, i tirocinanti segnalando al giudice le istanze urgenti che si trovano in Consolle e procedendo alla verifica della completezza del

---

<sup>12</sup> In proposito va ad esempio segnalato che solo recentemente, ad anno 2018 ormai inoltrato, e dopo ripetute sollecitazioni, è stato pubblicato il bando per le borse di studio per i tirocinanti relativo all'anno 2017, con una dotazione di €10.000.000.

<sup>13</sup> "Ai soggetti previsti dal presente comma non compete alcuna forma di compenso, di indennità, di rimborso spese o di trattamento previdenziale da parte della pubblica amministrazione. Il rapporto non costituisce ad alcun titolo pubblico impiego. E' in ogni caso consentita la partecipazione alle convenzioni previste dal comma 4 di terzi finanziatori".

<sup>14</sup> Si tratta di procedure che negli ultimi anni hanno avuto un fortissimo incremento. In questi casi l'obiettivo dell'Ufficio per il processo è quello di favorire l'uniformità di trattazione dei procedimenti e di monitorare i rapporti con le diverse istituzioni e uffici coinvolti, chiamati ad operare in sinergia: procura minorile, giudici tutelari, assessorato regionale, prefetture, questure, comuni, garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, tutori, comunità, associazioni di volontariato.

fascicolo e alla redazione della bozza dei provvedimenti di *routine*, che dovranno essere poi integrati o comunque verificati da parte del giudice togato.

L'elenco di cui sopra non è esaustivo, ma esemplificativo delle soluzioni concretamente adottate, coerenti con le finalità della nuova modalità di lavoro in gruppo, finalizzata al raggiungimento di specifici obiettivi.

Ciò non esclude che l'Ufficio per il processo possa essere istituito, come previsto dalla legge e come tuttora avviene in molti uffici, a supporto dell'attività di tutti i giudici dell'ufficio o di alcune sezioni, attraverso gruppi di lavoro formati da un togato, un giudice onorario e un tirocinante, senza personale amministrativo specificamente dedicato laddove le risorse non lo consentono, al fine di raggiungere gli obiettivi previsti dal programma di gestione secondo un modello di lavoro in squadra che si avvale delle nuove tecnologie informatiche e telematiche.

In ogni modo, come emerge anche dai modelli sopra riportati, **perché l'Ufficio per il processo possa produrre un valore aggiunto deve essere dotato di adeguate risorse umane**: in alcuni buoni esempi si è visto che il numero di GOP e di tirocinanti è complessivamente doppio o ancora superiore rispetto al numero dei togati, che mediamente possono così avvalersi di due unità di lavoro a supporto dell'Ufficio per il processo, oltre che del personale amministrativo.

Quando vengono rispettate le condizioni di attuazione dell'Ufficio per il processo, e si dà piena attuazione alle innovazioni tecnologiche del PCT, l'Ufficio per il processo diventa uno strumento che migliora le condizioni di lavoro dei magistrati, del personale amministrativo **(con recupero di risorse, rendendo omogenea la trattazione dei fascicoli e riducendo tempi, modalità di ricezione e registrazione degli atti e di rilascio di copie, riducendo al minimo la trasmissione al giudice del fascicolo cartaceo, valorizzando le funzioni di alert di Console)** e, in definitiva, la qualità della risposta giurisdizionale, apprezzata anche dal Foro **(modalità di deposito omogenee, previsione di tempi di decisione, superamento delle copie di cortesia).**

## **6. La procedura di istituzione e modifica dell'ufficio per il processo e la cultura tabellare**

Le variazioni dell'organizzazione del lavoro che riguardano i GOP e i giudici ausiliari, così come le scelte di fondo relative alla costituzione dell'Ufficio per il processo, devono essere adottate attraverso la procedura tabellare; in questo modo potrà essere più flessibile e meglio strutturata l'utilizzazione in dettaglio del nuovo strumento organizzativo, specie in relazione alla proficua utilizzazione del personale di cancelleria, dei tirocinanti e degli stagisti, la cui entità numerica deve tuttavia essere prevista nei progetti organizzativi dell'ufficio in relazione ai singoli Uffici per il processo. Delineare le modalità di esistenza e funzionamento del progetto tabellare ha anche una funzione garantista per tutti i soggetti che vi sono coinvolti, i quali, ed in particolare i magistrati onorari, potranno interloquire con le modalità previste dalla Circolare sulle tabelle.

L'attuale **circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2017-2019 prevede (all'art. 10) come meramente facoltativa la struttura organizzativa dell'Ufficio per il processo**<sup>15</sup>, e prescrive che la stessa sia istituita tenendo

---

<sup>15</sup> L'art. 10, probabilmente per mero refuso, discorre di "*ufficio del processo*" laddove invece la dicitura corretta era ed è quella di "*ufficio per il processo*", già a partire dal decreto legge n. 90/2014.

conto del numero e dell'effettiva disponibilità delle risorse che possono essere destinate a tale scopo.

Tale scelta va ripensata, alla luce del già citato decreto ministeriale del 1° ottobre 2015 e, soprattutto, dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 116/2017, che prevede la necessaria collocazione nell'Ufficio per il processo, almeno nei primi due anni di attività, dei giudici di pace nominati dopo il 15 agosto 2017 (cfr. art. 9, il quale stabilisce più precisamente che *“nel corso dei primi due anni dal conferimento dell'incarico i giudici onorari di pace devono essere assegnati all'ufficio per il processo e possono svolgere esclusivamente i compiti e le attività allo stesso inerenti”*). **Pertanto, almeno per i Tribunali ordinari, l'istituzione dell'Ufficio per il processo diviene ineludibile, pena l'impossibilità di dare attuazione al suddetto disposto normativo. Di conseguenza, previe le eventuali attività istruttorie che si riterrà di dover compiere, la Settima Commissione dovrà celermente attivarsi per apportare le necessarie modifiche all'art. 10.**

Nel progetto tabellare devono essere quindi individuati i magistrati professionali e i magistrati onorari destinati all'Ufficio per il processo, e deve essere indicato il numero dei tirocinanti e degli amministrativi inseriti nella struttura organizzativa, sulla base degli organici e dell'effettiva copertura dei posti al momento della predisposizione delle tabelle, con la previsione di copertura per il triennio secondo le tendenze verificatesi negli anni precedenti.

## **7. Le diverse figure professionali inserite nell'Ufficio per il processo: i GOP, i Giudici Ausiliari, i Tirocinanti, il Personale Amministrativo; le concrete funzioni delle nuove figure che collaborano con il magistrato professionale, nei settori civile, penale giudicante e requirente.**

### **7.1 I Giudici Onorari**

Il d.lgs. n. 116/2017 delinea lo statuto unico del magistrato onorario, giudicante e requirente, superando le stratificazioni intervenute nel tempo e le discipline normative differenziate per le diverse figure di magistratura onoraria (GOT, VPO, Giudici di Pace). Mantengono invece uno statuto specifico i giudici ausiliari di Corte di appello.

All'interno dell'Ufficio per il processo, *“il giudice di pace coadiuva il giudice professionale a supporto del quale la struttura organizzativa è assegnata e, sotto la direzione e il coordinamento del giudice professionale, compie anche per i procedimenti nei quali il tribunale giudica in composizione collegiale, tutti gli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giurisdizionale da parte di quest'ultimo, provvedendo, in particolare, allo studio dei fascicoli, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale ed alla predisposizione delle minute dei provvedimenti. Il giudice onorario può assistere alla camera di consiglio”* (art. 10, comma 10 del d.lgs. n. 116/2017). Limitatamente al giudizio civile, il giudice professionale può delegare al giudice onorario alcuni incumbenti istruttori (ascolto dei testimoni, tentativi di conciliazione) e determinati provvedimenti definitivi (ad esempio: provvedimenti *“che definiscono cause relative a beni mobili di valore non superiore ad euro 50.000”*, provvedimenti relativi a cause da risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli, purché il valore della controversia non superi i 100.000 euro). In attuazione di uno specifico criterio direttivo fissato dalla legge delega (art. 2, comma 5, lettera a, numero 2), il giudice onorario di pace *“svolge le attività delegate attenendosi alle direttive concordate col giudice professionale titolare del procedimento”*, avendo però la possibilità, se non ritiene di condividere tali direttive, di rimettere la delega al giudice togato. Parimenti, il giudice professionale, al quale compete *“la vigilanza sull'attività svolta dal giudice onorario”*, può,

“in presenza di giustificati motivi”, disporre “la revoca della delega” conferita (art. 10, comma 15).

I magistrati onorari, in quanto inseriti nell’Ufficio per il processo, quindi certamente nel primo biennio dopo l’esito positivo del tirocinio, ma anche successivamente se inseriti nelle nuove strutture organizzative, costituiscono una struttura ausiliaria della giurisdizione, il cui esercizio è in buona parte sotto la responsabilità della magistratura togata, che impartisce direttive e coordina la loro attività secondo i criteri indicati dal dirigente dell’ufficio giudiziario. Allo stesso tempo la permanenza nell’Ufficio per il processo consentirà ai magistrati onorari di acquisire quelle competenze e quelle esperienze utili per il successivo esercizio autonomo della giurisdizione nell’ufficio del giudice di pace.

Nell’ambito dell’Ufficio per il processo, la discrezionalità e l’autonomia di cui godono i giudici onorari sono attenuate e limitate in quanto le *attività delegate* dovranno essere svolte *attenendosi alle direttive concordate col giudice professionale titolare del procedimento*.

Il concreto supporto che i giudici onorari potranno rendere all’interno dell’Ufficio per il processo andrà calibrato in relazione al limite temporale di due giorni lavorativi settimanali che l’art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 116/2017 ha previsto, in osservanza dei principi di temporaneità e non esclusività dell’incarico<sup>16</sup>.

## **7.2 I Giudici ausiliari**

E’ iniziata nel 2016 l’utilizzazione effettiva dei giudici ausiliari nelle Corti di Appello, i quali, secondo la legge n. 98/2013 (artt. 62 e seguenti), acquisiscono lo stato giuridico di magistrato onorario e sono chiamati a gestire e definire in collegio almeno novanta procedimenti per anno, tra quelli individuati come prioritari dai presidenti di Corte nei programmi di gestione.

Anche in questo caso è previsto un tirocinio bimestrale prima dello svolgimento delle funzioni giurisdizionali, ed è altresì prevista la redazione di una relazione al termine del tirocinio contenente una valutazione sulla qualità dell’impegno e sulla capacità del magistrato ausiliario.

Anche la presenza dei giudici ausiliari risulta piuttosto disomogenea nei vari uffici<sup>17</sup> ed è auspicabile che il loro utilizzo sia più esteso, anche considerato che il Consiglio (Prot. n. P-5343/2018, delibera plenaria del 21 marzo 2018) ha recentemente affermato la possibilità, secondo una prassi da alcune Corti già praticata, di utilizzare i giudici ausiliari in supplenza nella formazione dei collegi, anche nei procedimenti in cui non sono relatori.

Anche se la qualità del lavoro degli ausiliari è nei fatti molto variabile e richiede un’attività continua di monitoraggio e di verifica (così come per i tempi di deposito dei provvedimenti), essi costituiscono indubbiamente una valida risorsa per gli Uffici per il processo costituiti presso le Corti d’appello.

---

<sup>16</sup> Tale limite temporale sarà immediatamente applicabile per i magistrati onorari nominati successivamente al 15 agosto 2017, data di entrata in vigore del d.lgs. n. 116/2017. Per i magistrati onorari nominati prima di tale data, lo stesso limite sarà applicabile “a decorrere dalla scadenza del quarto anno successivo alla predetta data” (art. 31, comma 5) e, nel corso del secondo quadriennio successivo alla scadenza del primo, il limite temporale di impegno potrà essere aumentato, a richiesta del magistrato, a tre giorni a settimana, con conseguenziale e proporzionale aumento dell’indennità fissa.

<sup>17</sup> Dalla rilevazione statistica emerge che in alcuni uffici (Corti d’appello di Bologna, Messina, Torino, Taranto) non sono presenti giudici ausiliari, che in alcuni uffici sono invece presenti in misura doppia o comunque superiore rispetto ai togati (Corti d’appello di Lecce e Reggio Calabria) o pari o quasi al numero di togati (Corti d’appello di Brescia, Ancona, Firenze e Palermo).

### **7.3 I tirocinanti**

Fino ad oggi l'Ufficio per il processo è stato sostanzialmente identificato con l'affiancamento ai magistrati togati di (uno, raramente due) laureati che svolgono un tirocinio formativo presso gli uffici giudiziari a tempo pieno o, più spesso, a tempo parziale.

Si è precisato sopra che anche per i tirocinanti a tempo pieno la presenza in ufficio deve essere compatibile con le attività formative e di studio per la preparazione a concorsi ed esami.

Sul piano empirico, mentre nelle Corti di appello i tirocinanti sono uniformemente distribuiti (non risultano presenti solo in una Corte di appello), esaminando la situazione dei Tribunali si constata che non in tutti gli uffici giudiziari sono presenti tirocinanti, in particolare quelli ex art. 73 del d.l. 69/2013: le dimensioni degli uffici, la presenza di università nella città sede dell'ufficio, e quindi di scuole di specializzazione nelle professioni legali, la vicinanza a grandi vie di comunicazione, e forse altri fattori ancora, rendono molto variabile la loro presenza sul territorio<sup>18</sup>.

I tirocinanti ex art. 37, comma 4, del decreto legge n. 98/2011 sono invece presenti in poco più di un terzo dei Tribunali, laddove è stato possibile addivenire alla stipula delle apposite convenzioni.

Il decreto del Ministero della giustizia dell'1.10.2015 e il decreto interministeriale attuativo (Ministero della giustizia e Ministero dell'economia e delle finanze) del 15.10.2015, pubblicato il 15.11.2015, hanno delineato i compiti amministrativi e del CSM in relazione ai tirocinanti.

Ai dirigenti degli uffici compete, oltre che la programmazione dell'inserimento dei tirocinanti nelle singole unità organizzative individuate nel progetto tabellare e nel programma di gestione, l'iniziale reclutamento, l'indicazione sufficientemente dettagliata di un'offerta formativa pratica attraverso i magistrati assegnatari, la formulazione di un mansionario delle attività del tirocinante in relazione alle esigenze dei magistrati e alle funzioni alle quali i tirocinanti vengono assegnati<sup>19</sup>.

Il tirocinante, secondo la nuova configurazione normativa, può anzitutto essere l'assistente del giudice, che gli può affidare compiti come lo studio preliminare del fascicolo, la descrizione dei profili giuridici controversi e le ricerche giurisprudenziali sui punti da approfondire; inoltre il tirocinante può essere anche, secondo le necessità concrete dell'ufficio e compatibilmente con la finalità formativa del tirocinio, una risorsa per l'ufficio giudiziario all'interno dell'Ufficio per il processo. Al tirocinante possono essere perciò assegnati, a titolo

---

<sup>18</sup> Dall'elaborazione statistica dei dati acquisiti, attraverso il questionario sullo stato degli uffici al 30.6.2017, emerge che i tribunali dove i tirocinanti non sono presenti sono perlopiù piccoli o medio-piccoli, soprattutto al sud (7), ma anche nel nord (4), mentre sono assenti solo in un ufficio del centro Italia. Sebbene nel sud Italia sono presenti oltre la metà dei circa 3.000 tirocinanti complessivamente considerati ex art. 73 DL n. 69/2013, art. 37 DL n. 98/2011, art. 50 DL n. 90/2014, art. 58 DM 17.3.2016 (oltre 1.500 al Sud, poco più di 400 al Centro, quasi 1.000 al Nord), negli uffici la presenza dei tirocinanti appare tuttora a macchia di leopardo, specie al sud.

<sup>19</sup> La procedimentalizzazione del reclutamento e dell'inserimento dei tirocinanti nell'ufficio consente da un lato all'ufficio giudiziario di programmare con anticipo la propria attività nei diversi gruppi di lavoro, dall'altro ai laureati interessati al tirocinio di fare affidamento quantomeno su finestre temporali periodiche nel corso dell'anno. E' quindi da vedere con favore la predisposizione da parte dei singoli uffici giudiziari, eventualmente in modo omogeneo all'interno del distretto, di bandi per l'accesso al tirocinio con frequenza coordinata con le sessioni di laurea delle università del territorio in cui è inserito l'ufficio giudiziario o comunque con cadenza almeno di quattro volte l'anno. E' poi utile prevedere una sessione, per il tirocinante "uscente", di formazione al tirocinante "entrante", che consenta all'ufficio di alleggerire la attività di inserimento delle reclute nell'Ufficio per il processo.

esemplificativo, il monitoraggio dei fascicoli più datati sul ruolo del giudice, l'ausilio alla cancelleria nella verifica delle comunicazioni e notificazioni alle parti e soprattutto la predisposizione di bozze di sentenze, attività fondamentale per il buon andamento dell'ufficio e nella quale si sostanzia il preponderante interesse formativo per i giovani giuristi inseriti nella struttura organizzativa.

#### **7.4 Il personale amministrativo**

Gli interventi informatici di aggiornamento e verifica di funzionamento della Consolle, la ricezione degli atti e le comunicazioni dei provvedimenti, la conciliazione dei dati statistici ministeriali con quelli delle cancellerie, la verifica delle false pendenze, l'inserimento delle sentenze oscurate dei dati sensibili nella banca dati della giurisprudenza di merito, costituiscono possibili funzioni di elezione del nuovo Ufficio per il processo in relazione a funzioni amministrative centralizzate.

Le mansioni del personale amministrativo addetto all'Ufficio per il processo possono essere individuate dal dirigente dell'ufficio con riferimento a specifici incarichi, come per esempio: la direzione della cancelleria, da affidare al direttore amministrativo e al funzionario giudiziario a capo della cancelleria, in contatto diretto con il presidente di Sezione, al fine di giungere ad una più rapida risoluzione delle criticità del lavoro della cancelleria e di migliorare i rapporti con l'utenza esterna; il referente informatico di sezione il quale, in collaborazione con il Magrif ed eventualmente con il RID, può contribuire ad una più rapida ed efficace assistenza tecnica per la soluzione dei problemi legati alle nuove tecnologie coinvolgenti il lavoro dell'intera Sezione; il collaboratore alle attività telematiche della cancelleria e del magistrato, individuato in un assistente o funzionario giudiziario, che procede in via prioritaria, in periodi di tempo predeterminati, all'accettazione degli atti telematici; la figura dell'Assistente di udienza, individuato in assistenti o funzionari giudiziari, che sono incaricati della predisposizione e redazione del verbale di udienza, da sottoscrivere digitalmente e da inserire immediatamente nel SICID; il conservatore del fascicolo processuale cartaceo, da individuare in operatori giudiziari, in vista dei principali snodi decisionali (riserva su provvisoria esecuzione; riserva istruttoria; prove; decisione) per i quali si concordi il deposito di copie cartacee di cortesia; l'addetto alla movimentazione dei fascicoli, che procede al trasporto dei fascicoli cartacei dalla cancelleria alle stanze dei magistrati e viceversa; il gestore delle statistiche di sezione, da individuarsi in un assistente statistico o in un funzionario giudiziario, che monitori il corretto inserimento dei dati al fine di ottenere rilevazioni statistiche omogenee, proceda al riscontro di affidabilità sui dati trasmessi dal Ministero e dal CSM, provvedendo alla segnalazione delle false pendenze, e curi la predisposizione delle statistiche di sezione.

E' stata sopra già affermata la necessaria continuativa interlocuzione e collaborazione tra dirigente giudiziario e dirigente amministrativo. Si rimanda a quanto scritto in proposito nel paragrafo 5.2.

Va poi ribadito che appare inoltre ineludibile che il personale amministrativo assegnato all'Ufficio per il processo sia qualificato e adeguatamente formato<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> A tale proposito l'accordo sulla programmazione della rimodulazione dei profili professionali e per azioni di riqualificazione e promozione professionale del personale dell'Amministrazione giudiziaria, del 26 aprile 2017, rimodula i profili professionali del personale amministrativo avuto riguardo proprio alle mutate esigenze organizzative del lavoro giudiziario, orientato allo sviluppo della digitalizzazione del processo. Anche la programmazione di interventi di promozione e riqualificazione professionale in relazione all'ingresso di nuovo personale all'esito delle procedure di mobilità e delle procedure di nuova assunzione in corso, che dovrebbe entrare a regime entro il 30.6.2019, assicura agli uffici giudiziari nuove risorse.

## **7.5 L'attività dei GOP nell'Ufficio per il processo nel primo biennio dopo la nomina**

Dopo il superamento del tirocinio, i giudici onorari nominati dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 116/2017 potranno, per il primo biennio, operare soltanto all'interno dell'Ufficio per il processo. Inoltre, nel periodo transitorio, i magistrati onorari già in servizio alla data del 15 agosto 2017 potranno essere destinati a far parte dell'Ufficio per il processo come articolazione stabile della giurisdizione, in ausilio alla magistratura togata. Vedremo ora, nei successivi paragrafi, le concrete attività alle quali i giudici onorari potranno essere addetti.

### **7.5.1 Nel settore civile**

Approfondendo quanto scritto in premessa, nel settore civile, oltre ai compiti previsti espressamente nell'art. 10 del d.lgs. n. 116/2017, sopra indicati, il giudice onorario inserito nell'Ufficio per il processo può svolgere una serie di attività tutte funzionali a fornire un significativo contributo di efficienza all'ufficio.

**Tra queste, la redazione delle bozze dei provvedimenti va indicata come quella maggiormente idonea a coniugare in sé, nel massimo grado, le esigenze di supporto al buon andamento del servizio e quelle di formazione e crescita professionale che presiedono all'assegnazione dei GOP al tribunale nel loro primo biennio.**

Sotto entrambi questi profili, è agevole individuare l'utilità di altre forme di collaborazione quali la verifica dei fascicoli di udienza, confrontando i dati di Consolle con i fascicoli cartacei laddove esistenti; il controllo della completezza degli atti dei singoli fascicoli per procedere al loro riordino; la preparazione delle bozze dei verbali di udienza; lo svolgimento di ricerche giurisprudenziali utili per la soluzione della causa; il raccordo tra il magistrato e la cancelleria.

Le banche dati della giurisprudenza dell'ufficio, la cui costituzione è uno dei compiti dell'Ufficio per il processo, serviranno inoltre a costituire una guida per i giudici onorari nell'esercizio della giurisdizione, a scopo anche deflattivo degli appelli in tribunale. A tal fine i giudici onorari, se del caso con l'ausilio dei tirocinanti, si potranno occupare di: elaborare un archivio della giurisprudenza delle sezioni, inserendola magari in cartelle condivise; procedere alla schematizzazione delle questioni ricorrenti e di punti di motivazione condivisi; in ausilio alle cancellerie: verificare la trasmissione ai giudici dei gradi precedenti delle sentenze; verificare l'esattezza e completezza della identificazione delle parti nelle intestazioni dei provvedimenti scaricati da Consolle.

Nella materia della protezione internazionale, in particolare, tirocinanti e giudici onorari possono predisporre schede del processo utili per l'udienza (riassumendo le dichiarazioni rese dal ricorrente alla Commissione territoriale amministrativa), ricercare le *Country Origin Information* relative alle condizioni dei Paesi di provenienza dei migranti, predisporre modelli di provvedimenti aggiornati per area geografica e per tipologie di problematiche (per esempio discriminazione religiosa o sessuale, timore di subire processi ingiusti o condizioni carcerarie inumane), collaborare con la cancelleria nella comunicazione di verbali e provvedimenti alle parti e nella compilazione del foglio delle spese di giustizia; predisporre provvedimenti di liquidazione del patrocinio a spese dello Stato; reperire gli interpreti e i mediatori culturali.

Nella materia delle esecuzioni immobiliari, a tirocinanti e giudici onorari possono essere assegnati la preparazione dei verbali di udienza e la segnalazione di questioni specifiche, le liquidazioni ai professionisti, la verifica del deposito delle relazioni di custodi e delegati, la assistenza in udienza.

Presso l'ufficio del giudice tutelare, tirocinanti e giudici onorari (oltre a quanto loro specificamente delegabile ai sensi dell'art. 10 del decreto delegato, in particolare l'audizione

del beneficiario e dei prossimi congiunti e il giuramento degli amministratori di sostegno nominati) possono operare presso il punto informativo (in collaborazione con URP e sportelli di prossimità), laddove costituito, di primo contatto per i cittadini, utile a fornire informazioni di base ma anche utilissimo per congiunti del beneficiario e amministratori di sostegno nell'ausilio alla redazione di istanze, di rendiconti, di atti di straordinaria amministrazione; essi potranno poi predisporre modulistica standard e tenere i contatti con gli enti pubblici (attraverso appositi protocolli) e le strutture di volontariato ove le persone assistite e i minori sono collocati.

Nel settore civile in appello, ove operano i giudici ausiliari, i tirocinanti possono svolgere tutte le attività preparatorie dell'udienza e le attività di ricerca e di predisposizione di bozze dei provvedimenti, come sopra già indicate per il primo grado.

### **7.5.2 Negli Uffici GIP/GUP**

E' giuridicamente possibile costituire l'Ufficio per il Processo presso l'Ufficio GIP/GUP.

In tal senso anche la già citata recente risoluzione del CSM, del 28.2.2018, ha esplicitamente affermato che “... *non esiste alcun limite con riferimento all'utilizzo dei magistrati onorari per la costituzione di un ufficio per il processo anche presso la sezione GIP/GUP*”, il che discende dalla lettura del complessivo testo del d.lgs. n. 116/2017 (cfr. artt. 30, comma 1, lettera a, 10 comma 10, 11 comma 6 lettera b)<sup>21</sup>. Proprio alla luce della distinzione fra assegnazione del procedimento al GOP e assegnazione del GOP all'Ufficio per il processo, si rende necessario esplicitare tale distinzione nell'ambito dell'art. 184 della Circolare sulle tabelle in vigore, che allo stato prevede *tout court* che i giudici onorari non possano essere impiegati nei “*procedimenti che si trovino nella fase che comporti l'esercizio delle funzioni di giudice delle indagini preliminari o di giudice dell'udienza preliminare...*”. Anche per questo motivo non si ravvisano, fin qui, esperienze significative da segnalare in ordine alla costituzione dell'Ufficio per il processo negli uffici GIP/GUP. Si impone pertanto l'integrazione esplicitiva anche *in parte qua* della Circolare.

Come già segnalato dalla suddetta risoluzione del 28.2.2018 (cfr. paragrafo 3.3), appare opportuno un ripensamento dei criteri di remunerazione per i giudici onorari nominati prima del 15.8.2017 ed inseriti nell'Ufficio per il processo: per essi, nel periodo transitorio, si applica la disciplina previgente e non è quindi possibile la corresponsione dell'indennità in relazione ad attività diverse da quelle d'udienza. Il CSM ha chiesto al Ministero una modifica normativa che equipari l'attività dei GOP inseriti nell'Ufficio per il processo ai VPO, per i quali la normativa (art. 4, d.lgs. 28 luglio 1989, n. 273) già prevede il pagamento della indennità anche per le diverse attività delegate svolte nell'ufficio della Procura della repubblica. In attesa di un intervento del legislatore è però possibile affiancare il GOP al togato per alcune limitate attività dell'udienza, il che consentirà di compensare il giudice onorario per l'attività svolta nella medesima giornata, anche con riferimento alle attività non direttamente riferibili a quell'udienza, ma comunque funzionali al buon andamento dell'Ufficio per il processo.

---

<sup>21</sup> Con l'indicata risoluzione il CSM ha superato, per quanto in questa sede interessa, anche la testuale esclusione dell'impiego dei giudici onorari in servizio presso il Tribunale - di cui all'art. 184 della Circolare sulla formazione delle tabelle - nei “procedimenti che si trovino nella fase che comporti l'esercizio delle funzioni di Giudice delle Indagini preliminari o di Giudice dell'udienza preliminare”. E ciò ha fatto sottolineando il netto discrimine contenutistico ed ordinamentale tra assegnazione dei procedimenti ai giudici onorari, dunque esercizio delle funzioni di GIP e/o di GUP, e assegnazione dei giudici onorari all'Ufficio per il processo, ai fini dello svolgimento dei compiti, precipi, di cui all'art. 10, comma 10, d.l. 116/2017.



### 7.5.3 Nel settore penale dibattimentale e nell'appello penale

Nel settore penale dibattimentale l'esperienza maturata dall'Ufficio per il processo è maggiormente collaudata ma è destinata ad essere rivisitata dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 116/2017. Per effetto di tale norma, infatti, non sarà più possibile delegare ai giudici onorari l'emanazione di provvedimenti definitivi nei processi penali, anche di competenza monocratica. Tale decisione era già contenuta nello schema di decreto legislativo ed era stata duramente criticata dal Consiglio nel proprio parere<sup>22</sup>, purtroppo senza esiti perché è stata trasfusa nel testo della legge. E' con essa, dunque, che occorrerà ed occorre fare i conti: a decorrere al 16 agosto 2021 per i giudici onorari nominati prima del 15 agosto 2017 e all'attualità per i giudici onorari nominati dopo tale data.

Ne consegue che, proprio nel settore penale, i GOP potranno essere assegnati ad attività diverse da quelle alle quali i giudici onorari sono stati fino ad ora adibiti. Vale a questo proposito quanto osservato in precedenza in ordine alla indispensabile collaborazione che ai GOP dovrà essere richiesta per la redazione della bozza dei provvedimenti (ricomprendendo in essi sia le sentenze sia i provvedimenti più semplici, come i decreti di liquidazione in materia di gratuito patrocinio), nonché per il controllo sulla validità delle notifiche e sui tempi di prescrizione dei processi, per la conseguente valutazione sulla loro calendarizzazione. A ciò si deve aggiungere l'utilità dell'impegno per un concreto miglioramento del servizio di cancelleria, laddove si può prefigurare una stabile collaborazione anche sul fronte degli adempimenti paralleli al puro esercizio di giurisdizione, come attività di scarico delle udienze, annotazioni, gestione delle spese di giustizia e, in questo ambito, del particolare spaccato del patrocinio a spese dello Stato. Va fatto, infine, un cenno alla possibilità per il magistrato onorario di collaborare alla implementazione della Banca Dati della Giurisprudenza di merito ministeriale, secondo modalità che risultano aver trovato già pratica attuazione in alcuni uffici<sup>23</sup>.

Nel settore dell'appello penale l'Ufficio per il processo può essere istituito a supporto dell'udienza filtro dei processi relativi a reati in primo grado di competenza monocratica, per una più rapida valutazione di: prescrizioni, inammissibilità dell'appello, appelli solo sulla pena, questioni rilevanti ex art. 131 bis c.p. (questioni che possono essere concentrate in udienze penali tematiche per reati cd. "bagatellari"). Valgono inoltre le medesime considerazioni sopra svolte in ordine alla attività di approfondimento giuridico e di preparazione di bozze di provvedimenti.

---

<sup>22</sup> *“Altro aspetto meritevole di attenzione è quello dell'assegnazione di procedimenti e sentenze al giudice onorario all'interno dell'ufficio per processo, in ordine al quale appare decisamente da rimeditare la decisione di escludere completamente il settore penale dal novero dei provvedimenti decisori, considerato che in questo modo risulterebbe notevolmente ridimensionato il supporto che il giudice professionale penale riceverebbe nell'Ufficio per il processo. Peraltro, in assenza di possibili deleghe su provvedimenti definitivi, il tirocinio svolto dal magistrato onorario all'interno del settore penale dell'Ufficio per il processo appare svuotato e poco qualificante ai fini del futuro possibile esercizio delle funzioni nell'ufficio del giudice di pace”*.

<sup>23</sup> L'esperienza mostra che, nei pochi casi in cui tale banca dati è stata fin qui avviata, si è rivelata più un collettore unico di provvedimenti dell'ufficio che una vera e propria banca dati sistematizzata (si segnala, in tal senso, per il settore penale, la sola prassi n. 3322, del Tribunale di Cagliari, che prevede, insieme ed in aggiunta all'attivazione delle risorse interne all'ufficio, l'individuazione di un responsabile esterno, con compiti di massimazione delle sentenze, da reperire in ambito universitario).

## **8. Ufficio per il processo in Procura: ora “ufficio di collaborazione del Procuratore della Repubblica”**

Il modulo organizzativo dell'Ufficio per il processo non è stato in origine pensato per gli uffici requirenti<sup>24</sup>.

Tuttavia, l'art. 2 del più volte citato decreto legislativo n. 116/2017 ha istituito l'Ufficio di collaborazione del Procuratore della Repubblica. Questa struttura organizzativa, la cui istituzione è **obbligatoria** (cfr. delibera CSM 28 febbraio 2018), non è stata riempita dal legislatore di contenuti predefiniti, delegando ai dirigenti degli uffici la possibilità di individuare le mansioni e i compiti (ovviamente nel perimetro delle attività consentite dal medesimo decreto) più confacenti alle necessità di ciascun ufficio giudiziario. Infatti l'art. 2, secondo comma, si limita a stabilire che *“L'ufficio di cui al comma 1 si avvale, secondo le determinazioni organizzative del procuratore della Repubblica, dei vice procuratori onorari, del personale di segreteria, di coloro che svolgono il tirocinio formativo a norma dell'articolo 73 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, o la formazione professionale dei laureati a norma dell'articolo 37, comma 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111”*.

Il coordinamento e la vigilanza delle attività dei vice procuratori onorari sono affidati al Procuratore della Repubblica, il quale può avvalersi della collaborazione di uno o più magistrati professionali, attribuendo loro il compito di vigilare sull'attività dei vice procuratori onorari nelle materie agli stessi delegate, nonché di fissare le direttive, i criteri e le prassi applicative emerse anche a seguito delle riunioni di coordinamento.

Le risposte degli uffici al questionario evidenziano una scarsa presenza e valorizzazione dei tirocini formativi negli uffici di Procura. Le ragioni possono rinvenirsi nella particolare attività svolta da questi uffici, per le criticità legate alla segretezza dell'attività di indagini con evidenti ripercussioni in tema di attività delegabili ai tirocinanti. E' invece auspicabile che nell'ufficio di collaborazione venga valorizzato anche l'apporto dei tirocinanti. A tal proposito, pertanto, appare opportuno che gli uffici di Procura, a maggior ragione se inseriti in contesti territoriali con sede universitaria, stipulino convenzioni o protocolli di intesa con i dipartimenti.

Punto nevralgico dei tirocini formativi è, in tutta evidenza, l'aspetto formativo del neolaureato.

Sarebbe in proposito opportuno, quindi, individuare e nominare un magistrato al quale affidare il compito di coordinare l'attività e la formazione dei tirocinanti nonché di interfacciarsi con il Consiglio dell'ordine degli avvocati e con la Scuola di specializzazione per le professioni legali, secondo le modalità individuate dal capo dell'ufficio, per ricercare quel raccordo che permetta una effettiva partecipazione alle organizzate attività formative per

---

<sup>24</sup> Dalle risposte al questionario è emerso infatti che, al giugno del 2017, soltanto 3 Procure (Santa Maria Capua Vetere, Siracusa e Trapani) su 135 uffici rispondenti avevano costituito l'Ufficio per il processo. Ad esempio, nella sede di Santa Maria Capua Vetere, l'Ufficio del Processo è composto da VPO e tirocinanti ex art. 73 DL n. 69/2013 (convertito dalla L. n. 98/2013) e nel suo provvedimento istitutivo si è tenuto conto del numero tanto delle sopravvenienze quanto delle pendenze. Gli obiettivi a cui mira l'Ufficio per il processo presso la Procura di Santa Maria Capua Vetere sono la riduzione dell'arretrato, il supporto a specifiche materie, l'aumento della produttività e il miglioramento della qualità del lavoro dei magistrati togati. Il coordinamento e il controllo dell'Ufficio per il processo è stato affidato al capo dell'ufficio e l'Ufficio stesso risulta essere stato istituito a supporto di singoli magistrati togati per compiti di preparazione e ricerca necessari alla soluzione degli affari e alla stesura dei provvedimenti.

i tirocinanti che risultino anche essere impegnati nella pratica forense o iscritti ad una scuola di specializzazione (art. 73, comma 5-bis, cit.)<sup>25</sup>.

Con riferimento alle attività che il tirocinante può materialmente svolgere, è utile richiamare quanto espressamente previsto al comma 6 dell'art. 73 del citato decreto legge, a tenore del quale *“Gli ammessi allo stage hanno accesso ai fascicoli processuali, partecipano alle udienze del processo, anche non pubbliche e dinanzi al collegio, nonché alle camere di consiglio, salvo che il giudice ritenga di non ammetterli; non possono avere accesso ai fascicoli relativi ai procedimenti rispetto ai quali versano in conflitto di interessi per conto proprio o di terzi, ivi compresi i fascicoli relativi ai procedimenti trattati dall'avvocato presso il quale svolgono il tirocinio”*.

La possibilità per i tirocinanti di poter partecipare alle camere di consiglio ovvero ad attività giurisdizionali coperte da segreto porta a ritenere, sul piano logico, che i tirocinanti possano partecipare in pieno a tutte le attività del P.M. anche quelle coperte da segreto, che, in ragione della fase in cui si collocano, sono quasi tutte rilevanti ai sensi dell'art. 326 c.p.

Opinare diversamente significherebbe svuotare di significato lo stesso tirocinio formativo presso l'ufficio di Procura, dovendo il tirocinante limitarsi, in caso di soluzione contraria, ad un affiancamento soltanto in poche e limitate attività (come, ad esempio, richieste di archiviazioni o confezionamento dei decreti di citazione diretta a giudizio). Invero, la possibilità di coinvolgere il tirocinante in attività notoriamente “sensibili” – quali iscrizioni nel registro degli indagati, richieste di intercettazioni telefoniche, richieste di misura cautelare, interrogatori di indagati anche sottoposti a misura restrittiva della libertà personale – oltre a rendere più appetibile l'attività di assistenza e ausilio per chi intende intraprendere la formazione presso l'ufficio giudiziario, renderebbe il tirocinio in sé maggiormente formativo.

Appare chiaro che condotte lesive del segreto riceveranno tutela penale, e comunque, saranno titolo di interruzione immediata del periodo di tirocinio con conseguente giudizio di inidoneità del tirocinante, potendo, altresì, prevedersi che la dichiarata interruzione possa integrare una causa ostativa alla presentazione di una successiva domanda finalizzata ad ottenere l'ammissione alla formazione teorico-pratica presso altro ufficio giudiziario.

A tal fine appare opportuno che il Procuratore, o il magistrato coordinatore eventualmente nominato, rediga un documento con il quale fornire più dettagliate informazioni ai neo -

---

<sup>25</sup> A tal proposito appare altresì indispensabile fornire una risposta univoca al problematico rapporto tra tirocinio formativo ex art. 73 e pratica forense, con specifico riferimento alla portata del comma 13 della norma di legge. Alla chiara *littera legis* per cui *“l'esito positivo dello stage [...] è valutato per il periodo di un anno ai fini del compimento del periodo di tirocinio professionale [...]”*, si contrappongono molteplici e variegati indirizzi nella materiale gestione del rapporto tra formazione teorico - pratica e pratica professionale. Tanto accade in ragione della necessità che il tirocinante che voglia accedere all'esame per l'abilitazione alla professione forense svolga – in aggiunta all'anno che verrà successivamente computato ai fini del compimento del tirocinio professionale di pari tempo – ulteriori sei mesi di pratica forense. Nel silenzio del legislatore sul punto, ciò che emerge è una conduzione a macchia di leopardo dei rapporti, con ricadute negative sulla disponibilità dei neolaureati a partecipare ai tirocini formativi. Ed invero una parte dei Consigli degli Ordini degli Avvocati ritiene che il laureato sia tenuto a svolgere, dapprima, un tirocinio di sei mesi presso lo studio legale e solo successivamente il tirocinio presso gli uffici giudiziari, così da ottenere il riconoscimento della validità del periodo di affiancamento anche ai fini della pratica forense. Ciò determinerebbe, tuttavia, un ingiustificato prolungamento dei tempi connessi all'accesso al concorso in magistratura (6 mesi + 18 mesi), evenienza che si è, viceversa, inteso scongiurare proprio con il presente tirocinio il cui più breve corso (18 mesi) rispetto alle altre vie di accesso alle prove scritte (2 anni per la SSPL, 3 anni per il dottorato, 18 mesi e successivo vaglio positivo all'esame di abilitazione di avvocato) ne rappresenta il cuore pulsante. Altra parte ritiene, viceversa e più efficacemente, che la pratica forense possa essere svolta anche successivamente e, perfino, contestualmente al tirocinio formativo, lasciando al laureato la possibilità di valutare, e di indicare, il semestre prescelto (potendo così rientrare nell'arco temporale dei soli 18 mesi).

tirocinanti, indicando, oltre al modulo organizzativo prescelto (mansionario, magistrato coordinatore, ecc.), anche e soprattutto i principali obblighi loro specificatamente dedicati e le relative conseguenze in caso di avvenuta violazione.

Altro fronte di criticità comune nella gestione dei tirocinanti è rappresentato dall'assenza di locali e di computer da mettere a disposizione degli stessi.

Fino ad oggi le soluzioni prescelte sono state quelle di incardinare fisicamente il tirocinante all'interno delle segreterie o nelle stanze del magistrato affidatario, chiedendo allo stesso di dotarsi di un proprio computer portatile.

Con riferimento allo strumentario informatico appare opportuno che ogni tirocinante possa avere la disponibilità di una postazione, altresì dotata di accesso alla rete internet/intranet della struttura, al fine di permettere uno svolgimento proficuo dell'attività di formazione mediante attività di ricerca giurisprudenziale o, comunque, connessa ai compiti di volta in volta affidati dall'affidatario.

I tirocinanti potranno, secondo le direttive del magistrato affidatario, preparare una scheda sintetica relativa ai procedimenti da trattare in udienza e assistere attivamente all'udienza; effettuare ricerche giurisprudenziali, verificare adempimenti successivi al provvedimento ex art. 415 bis cpp, redigere minute di provvedimenti ed anche fornire supporto nella creazione ed integrazione dei modelli dei provvedimenti.

## **8.1 VPO e Ufficio di Collaborazione del Procuratore**

L'assegnazione dei vice procuratori onorari alla struttura organizzativa ha luogo con provvedimento del Procuratore della Repubblica, trasmesso alla sezione autonoma per i magistrati onorari del Consiglio giudiziario.

Occorre anzitutto distinguere tra VPO già in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo (15 agosto 2017) e quelli che entreranno in servizio successivamente. Il legislatore delegato, applicando i principi e criteri direttivi della legge delega, ha assicurato per un periodo di quattro anni un regime di maggior favore per i VPO (e magistrati onorari) in servizio, sia dal punto di vista dell'impegno massimo consentito sia dal punto di vista del trattamento economico<sup>26</sup>.

In proposito, è bene sottolineare che, fino alla scadenza del primo quadriennio successivo all'entrata in vigore del d.lgs. n. 116 del 2017, ai VPO già in servizio non si applica la disciplina prevista dall'art. 1, comma 3 (secondo e terzo periodo) del medesimo provvedimento, in base al quale: *“...a ciascun magistrato onorario non può essere richiesto un impegno complessivamente superiore a due giorni a settimana. Ai magistrati onorari sono*

---

<sup>26</sup> L'art. 31 del d.lgs. n. 116 del 2017 (dedicato proprio all'indennità dei magistrati onorari in servizio, al comma 1, prevede che *“per la liquidazione delle indennità dovute ai giudici di pace, ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto continuano ad applicarsi, sino alla scadenza del quarto anno successivo alla medesima data, i criteri previsti dalle disposizioni di cui all'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374, per i giudici di pace, dall'articolo 4 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 273, per i giudici onorari di tribunale e per i vice procuratori onorari”*. Pertanto, fino al 15.08.2021 ai VPO è dovuta, in applicazione dell'art. 4, commi 2 e 2-bis, d.lgs. n. 273/1989: a) un'indennità giornaliera di euro 98 per l'espletamento delle seguenti attività, anche se svolte cumulativamente: - partecipazione ad una o più udienze in relazione alle quali è conferita la delega; - ogni altra attività, diversa da quella di cui alla lettera a), delegabile a norma delle vigenti disposizioni di legge; b) un'ulteriore indennità di euro 98 ove il complessivo impegno lavorativo necessario per lo svolgimento di una o più attività indicate superiori le cinque ore giornaliere. Va subito precisato che il richiamo “mobile” contenuto nella disposizione ora citata comporta che i riferimenti alla “partecipazione alle udienze” e a “ogni altra attività delegabile a norma di legge”, siano riempiti di contenuto (anche) sulla base delle nuove disposizioni previste dal d.lgs. n. 116/2017 in ordine alle attività oggi delegabili.

*assegnati affari, compiti e attività, da svolgere sia in udienza che fuori udienza, in misura tale da assicurare il rispetto di quanto previsto dal presente comma*<sup>27</sup>.

L'art. 16 individua le funzioni e i compiti dei vice procuratori onorari all'interno dell'ufficio di collaborazione del Procuratore: *“Il vice procuratore onorario inserito nella struttura organizzativa di cui all'articolo 2: a) coadiuva il magistrato professionale e, sotto la sua direzione e il suo coordinamento, compie tutti gli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giudiziaria da parte di quest'ultimo, provvedendo allo studio dei fascicoli, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale ed alla predisposizione delle minute dei provvedimenti; b) svolge le attività e adotta i provvedimenti a lui delegati secondo quanto previsto dall'articolo 17”*.

Importante è la previsione dell'art. 16, comma 3, che precisa che nel corso del primo anno dal conferimento dell'incarico i vice procuratori onorari possono svolgere esclusivamente i compiti e le attività previste dal comma 1, lettera a). Quindi, per il primo anno, i vice procuratori onorari svolgeranno attività esclusiva nell'Ufficio di Collaborazione del Procuratore<sup>28</sup>. Tale limitazione non trova però applicazione per i VPO in servizio al momento dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 116 del 2017.

L'attività di ufficio dei vice procuratori onorari potrà ricomprendere diversi compiti ed attività che spetterà ai dirigenti delineare. Il concreto atteggiarsi dei provvedimenti istitutivi degli UCP emessi sino ad ora consente di enucleare le principali possibili attività che potranno essere affidate ai VPO:

- attività di gestione dei fascicoli di competenza del giudice di pace (per tutti gli atti previsti dagli articoli 15, 17 e 25 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274);
- attività presso le sezioni “affari semplici” per collaborare nella gestione dei fascicoli “bagatellari” e seriali, di pronta definizione che può sostanziarsi nella predisposizione delle minute dei provvedimenti, poi firmate dai magistrati professionali assegnatari dei procedimenti sia, con apposita delega, nella redazione delle richieste di decreto penale (art. 17, comma 3, lett. c), ed anche, limitatamente ai procedimenti relativi ai reati indicati dall'articolo 550, comma 1, del codice di procedura penale, nell'avanzare richiesta di archiviazione;
- attività di supporto nelle varie fasi della gestione della notizia di reato; in particolare nella redazione della scheda di iscrizione dei fascicoli e nella preparazione e formazione del fascicolo per il dibattimento nei fascicoli a citazione diretta;
- attività di redazione di pareri scritti in relazione alla materia civile;
- attività di affiancamento e collaborazione in team con i sostituti (studio fascicoli, ricerche giurisprudenziali, redazione minute di provvedimenti).

---

<sup>27</sup> Il legislatore ha altresì previsto che per il secondo quadriennio (dal 16 agosto 2021 al 15 agosto 2025) i VPO già in servizio possano optare o per il regime ordinario (indennità ex art. 23 con impegno complessivo non superiore a due giorni) ovvero per un regime di maggior impegno (e maggiore indennità) per cui viene corrisposta un'indennità aumentata di 1/3 rispetto a quella ordinaria prevista dall'art. 23 e l'impegno complessivo richiesto non può essere superiore a tre giorni (Cfr. art. 31, comma 2). Nel d.lgs. n. 116 del 2017 si è altresì stabilito che, sotto il profilo economico, l'inserimento nell'ufficio di collaborazione comporti la percezione dell'indennità annuale lorda di euro 16.140,00 nella misura dell'ottanta per cento, il che, come per i GOP, disincentiverà i VPO dal far parte dell'ufficio di collaborazione. Appare dunque opportuno, così come già scritto nella parte relativa ai GOP, che la norma sia in parte qua modificata; per questa ragione la presente risoluzione viene inviata al Ministro della Giustizia, per le relative competenze in tema di iniziativa legislativa.

<sup>28</sup> In proposito emerge una diversità di regime rispetto ai magistrati onorari giudicanti per i quali la limitazione è di due anni (infatti l'art. 9, al comma 4 stabilisce che *“nel corso dei primi due anni dal conferimento dell'incarico i giudici onorari di pace devono essere assegnati all'ufficio per il processo e possono svolgere esclusivamente i compiti e le attività allo stesso inerenti”*).

Comunque, valgono anche per i VPO le considerazioni già espresse in generale sull'importanza della formazione sia iniziale che permanente degli stessi in sinergia con le strutture della Scuola Superiore della Magistratura. Peraltro parrebbe opportuno affidare il VPO in tirocinio allo stesso magistrato professionale cui verrà affiancato successivamente.

## **9. Il periodo transitorio**

Occorre premettere che i limiti ed i modelli di utilizzo dei GOT nel settore civile previsti nel capo VII della Circolare delle tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari per il triennio 2017/2019, di cui alla delibera di Plenum 25 gennaio 2017 (n. prot. P-1318/2017) vanno rivisti, alla luce della disciplina transitoria dettata dal capo XI del D.lgs. n. 116/2017, anche per i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del suddetto decreto (15 agosto 2017).

Infatti la circolare sulle tabelle, in materia civile, limita l'impiego dei GOT con riguardo alla trattazione di procedimenti cautelari e possessori, fatta eccezione per le domande proposte nel corso della causa di merito o del giudizio petitorio, e vieta altresì di affidare ai GOT i giudizi di appello avverso le sentenze dei giudici di pace. Prevede inoltre i modelli organizzativi dell'affiancamento, dell'assegnazione di ruolo autonomo (tranne che nelle materie societaria, fallimentare, proprietà intellettuale ed industriale) ed in supplenza (fermi i suddetti limiti di materia).

La riforma della magistratura onoraria, all'art. 11, comma 6, introduce ulteriori limiti nell'assegnazione degli affari ai GOP, prevedendo, in particolare, il divieto di assegnazione di procedimenti in materia di rapporti di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatoria, ferma l'assegnazione effettuata prima del 30 giugno 2017, ai giudici onorari in servizio alla data di entrata in vigore della riforma, dei procedimenti in materia di lavoro e previdenza (art. 30, comma 2).

Si pone quindi il problema del possibile impiego dei GOP nella trattazione della suddetta tipologia di affari. La soluzione adottata in numerosi Tribunali è stata quella di costituire l'Ufficio per il processo nel settore lavoro, che consente di delegare al GOP le attività elencate nell'art. 10, comma 11, nonché di delegargli anche l'intero procedimento in materia di previdenza ed assistenza in base al disposto dell'art. 10, comma 12, lett. b).

Analogo problema si pone per i procedimenti in materia di famiglia.

A norma dell'art. 30, comma 1, lettera b), le ulteriori tipologie di cause, per il primo quadriennio, possono essere assegnate ai GOP anche se non ricorrono le condizioni di cui all'art. 11, comma 1; risulta pertanto possibile proseguire nell'impiego dei magistrati onorari già in servizio secondo le medesime modalità precedentemente in vigore, e dunque anche senza limiti quantitativi, sicché per essi l'inserimento nell'Ufficio per il processo rappresenta solo una delle possibili opzioni, secondo quanto previsto dall'art. 30, comma 1, lett. a).

Circa le modalità di assegnazione all'Ufficio per il processo dei magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 116/2017, poiché l'art. 30 richiama la disciplina dell'art. 10, risulterebbe teoricamente necessaria la procedimentalizzazione dettata da quest'ultima disposizione, ossia la previa individuazione delle posizioni da coprire e la formulazione di proposta da parte del capo dell'ufficio. Peraltro, il richiamo all'esigenza di funzionalità degli uffici, e dunque la necessità di dare continuità alla situazione in essere (frutto di recente determinazione in sede di proposta delle nuove tabelle 2017/2019), in uno con la considerazione che le nuove immissioni di GOP avverranno solo a completamento del previsto periodo di tirocinio, indurrebbe ad escludere la necessità di dare corso ad una nuova

procedura di interpello, anche in presenza di domande provenienti da magistrati onorari già in servizio come giudici di pace.

In ogni caso, la valutazione delle attitudini, e dunque delle pregresse attività svolte dal magistrato onorario, consente il mantenimento delle assegnazioni in essere.

Limitatamente al primo quadriennio, per la magistratura onoraria già in servizio al 15 agosto 2017 non si pone il problema della natura temporanea e delle modalità dell'incarico nei termini stabiliti dall'art. 1, comma 3; pertanto a detti GOP potrà essere richiesto un impegno superiore a due giorni a settimana.

Circa la modalità di impiego, così come chiarito dalla Risoluzione del CSM 28.2.2018 (par. 3.1), i magistrati onorari già in servizio potranno continuare ad essere utilizzati secondo le modalità dell'affiancamento, della supplenza (anche nei collegi) e dell'assegnazione di un ruolo autonomo<sup>29</sup>.

Come già anticipato, il maggiore profilo problematico dell'impiego nell'Ufficio per il processo della magistratura onoraria già in servizio al 15.8.2018 attiene alle modalità di pagamento. Si rimanda a quanto scritto in proposito al paragrafo 8.5<sup>30</sup>.

## 10. Criticità e prospettive

L'Ufficio per il processo costituisce uno strumento importante di modernizzazione dell'attività degli uffici giudiziari.

Per il suo buon funzionamento occorre, tuttavia, che la nuova struttura organizzativa sia dotata di **risorse sufficienti e qualitativamente adeguate**.

Nel settore penale dibattimentale appare irragionevole l'impossibilità di delegare attività definitoria semplice ai giudici onorari (che per esempio ben potrebbero, come finora hanno fatto i GOT, definire i processi conseguenti a opposizioni a decreti penali di condanna, e i procedimenti seriali o comunque di semplice definizione), a differenza di quanto avviene nel settore civile; da tale preclusione discende anche l'inutilizzabilità dello strumento della delega di attività istruttoria nei processi monocratici a causa del principio della identità del giudice

---

<sup>29</sup> Con la risoluzione CSM del 28.2.2018 è stato fatto il punto, in particolare, sulla nuova normativa in materia di supplenza. Poiché l'art. 30 del decreto legislativo n. 116/2017, avente ad oggetto la disciplina transitoria applicabile nel primo quadriennio, in combinato disposto con l'art. 32, individua i confini della deroga all'immediata applicazione della nuova disciplina di impiego dei GOP, prevedendo alcune peculiarità alle modalità di utilizzazione, limitatamente al primo quadriennio dall'entrata in vigore della norma, mentre nulla dice in tema di supplenza, il Consiglio, stante l'assenza di una disciplina transitoria in tema di supplenza, ha ritenuto l'immediata operatività di quanto disposto, sul punto, dall'art. 13 del decreto in esame; ne consegue che "il ricorso all'istituto della supplenza del GOP è possibile esclusivamente allorquando si sia in presenza di casi di assenza o impedimento temporanei del magistrato professionale: in tal caso il GOP destinato in supplenza non subisce limitazioni nell'esercizio del potere decisionale, se non quelle proprie delle materie inibite ai magistrati onorari (art. 11) ovvero conseguenti alle indicazioni eventualmente ricevute dal titolare del ruolo al momento della designazione in supplenza". Quanto ai limiti dell'impiego nel collegio, il Consiglio, con la delibera n. P-21794/2017 ha inoltre precisato che, per il settore civile, i vecchi GOT non potranno comporre i collegi nella materia fallimentare e in quella trattata dalle sezioni specializzate (tra le quali non rientra la materia della famiglia, che non può considerarsi una sezione specializzata in senso tecnico).

<sup>30</sup> In attesa dell'auspicato intervento normativo, nella più volte citata risoluzione del 28 febbraio 2018 viene suggerita una possibile soluzione per fare fronte alla fase transitoria "ed al fine di implementare l'Ufficio per il processo", quella "di ravvisare il presupposto per l'erogazione dell'indennità nello svolgimento di una (limitata e marginale) attività di affiancamento fisico al giudice professionale, indennità da ritenersi necessariamente compensativa anche di tutto il lavoro svolto dal magistrato onorario fuori udienza e che costituisce la maggior parte del suo lavoro".

che ha istruito il processo con quello che lo decide; si ribadisce quindi che appare doveroso sollecitare il legislatore ad una modifica normativa.

E' ineludibile, per l'effettivo funzionamento dell'Ufficio per il processo, l'inclusione di personale amministrativo laureato, assunto a tempo indeterminato e adeguatamente formato, secondo programmi di formazione iniziale e di formazione permanente, ben oltre quanto finora realizzato e programmato.

L'assistenza tecnica informatica è carente in diversi uffici.

Occorre meglio delineare la compresenza nell'Ufficio per il processo dei giudici onorari e dei tirocinanti. I magistrati onorari dopo il tirocinio dovrebbero fornire ai magistrati togati un aiuto più qualificato e più motivato rispetto a quello fornito dai tirocinanti. Ciò per le seguenti ragioni: si tratta di personale già laureato e già con esperienza professionale, con ogni probabilità come avvocato; i GOP hanno già acquisito una competenza di base specifica durante il tirocinio di sei mesi; i GOP sono destinati, dopo il periodo di permanenza nell'Ufficio per il processo, a svolgere direttamente l'attività giurisdizionale, che apprendono nel periodo iniziale di affiancamento del togato; le condizioni retributive dei GOP, per quanto da essi contestate e ritenute penalizzanti, sono comunque sicuramente migliori di quelle dei tirocinanti. Rimane però un significativo limite, pensando al funzionamento a regime dei nuovi GOP: quello dei due giorni di lavoro settimanale previsto per la magistratura onoraria, per gli inevitabili problemi organizzativi che porrà la gestione di un numero conseguentemente molto elevato di GOP.

La diffusione della nuova struttura organizzativa in tutti gli uffici giudiziari nel prossimo futuro consentirà comunque di monitorare le criticità, di prevedere il trend di funzionamento a regime e di provvedere alle necessarie modifiche, nell'ambito della collaborazione fra tutti gli attori del processo per i singoli uffici giudiziari, quanto alla normativa secondaria da parte del Consiglio, nonché nell'ottica della leale collaborazione fra Consiglio e Ministro della Giustizia quanto ad innovazioni afferenti la normativa primaria.

**Tutto ciò premesso, è comunque innegabile che l'Ufficio per il processo potrà, se ben utilizzato e dotato delle indispensabili risorse informatiche, di personale ed economiche, costituire un utile strumento per il perseguimento dell'obiettivo per cui il legislatore del 2014 lo ha istituito: la ragionevole durata del processo di cui all'art. 111 della Costituzione.**

Per le finalità indicate in premessa si provvede ad inviare la presente risoluzione al Ministro della Giustizia (paragrafi 5.3 e 8).

Tanto premesso, il Consiglio

delibera

l'approvazione della risoluzione in materia di Ufficio per il processo e la sua trasmissione al Ministro della Giustizia, per i profili di competenza.”