

FEDERICO RUSSO

(Professore Associato di Diritto processuale civile presso l'Università degli Studi di Palermo)

**L'APPLICAZIONE INTERNA "A DISTANZA" EX ART. 4 D.L. N. 117/2025 SS.MM.II.,
OSSIA: L'OBLITERAZIONE DEI DIRITTI IN NOME DI UN ERRATO CONCETTO DI STA-
TISTICA***

Sommario: 1. Alcune osservazioni preliminari (normative e non): PNRR, *Disposition Time* (DT) e durata media dei processi civili in Italia 2. L'applicazione straordinaria a distanza ex art. 3 d.l. n. 117/2025 3. Criticità del sistema: a) il sistema retributivo del magistrato "a conseguimento dell'obiettivo" *Segue*. b) la violazione della pubblicità delle udienze *Segue*. c) la violazione del giudice naturale precostituito per legge *Segue*. d) le incongruenze "minori" nelle linee guida del CSM 4. Conclusioni: lo scarso interesse del Legislatore per la tutela dei diritti e il silenzio della magistratura

1. ALCUNE OSSERVAZIONI PRELIMINARI (NORMATIVE E NON): PNRR, DISPOSITION TIME (DT) E DURATA MEDIA DEI PROCESSI CIVILI IN ITALIA

Il d.l. 8 agosto 2025, n. 117, «Misure urgenti in materia di giustizia», convertito con modificazioni dalla legge 3 ottobre 2025, n. 148 e successivamente modificato con d.l. 19 febbraio 2026, n. 19, ha introdotto alcune modifiche significative alle regole previste dall'ordinamento giudiziario, al dichiarato fine di «agevolare il raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano nazionale di ripresa e resilienza entro il termine del 30 giugno 2026».

Le modifiche sono, in larga parte, temporanee: la loro operatività è, in altri termini, circoscritta sul piano temporale, all'orizzonte del 30 giugno 2026. Esse sono, inoltre, concepite – per la parte che ci riguarda – in chiave eminentemente ordinamentale, lasciando, per così dire, *sottotraccia*, le pur rilevanti implicazioni

* Il contributo ha superato la *double blind peer review*.

di diritto processuale, in nome della «straordinaria necessità e urgenza» di assicurare il rispetto del termine del 30 giugno 2026.

Sebbene il tema sia assolutamente conosciuto, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), varato in quel particolare momento storico che è stata la fine della Pandemia da SARS-CoV-2, prevede un programma di finanziamenti e sovvenzioni, in favore dei Paesi membri, diretto a favorire la ripresa dell'economia dell'area UE. I finanziamenti erano finalizzati al raggiungimento di obiettivi, concordati – per quanto ci riguarda – dall'Italia con l'Unione europea. Nello specifico, gli obiettivi iniziali del PNRR prevedevano, per il c.d. “settore civile”, entro il giugno 2026 la riduzione del 40% c.d. *Disposition Time* (DT), avendo come riferimento la somma dei tre gradi giudizio⁽¹⁾.

Gli obiettivi prevedevano, inoltre, in un primo momento, la riduzione dell'arretrato “ultra-triennale” per i Tribunali del 65% entro la fine del 2024, e del 90% entro il 30 giugno 2026; mentre, per le Corti d'appello, era prevista la riduzione dell'arretrato ultra-biennale del 55% entro fine 2024 e del 90% entro giugno 2026.

All'esito della rinegoziazione degli obiettivi relativi all'arretrato civile, a far data da dicembre 2023, i c.d. *target* sono stati ridefiniti dal Consiglio Europeo. La principale variazione consiste nel periodo di riferimento. Questo, come visto, nella versione originaria era “a date mobili”, ossia faceva riferimento ai concetti “dinamici” di ultra-triennalità e ultra-biennalità, i quali, ovviamente, variano col passare del tempo, dal momento che, ad esempio, una causa introdotta nel 2019 non è ultra-triennale rispetto al 2020 ma lo diventa rispetto al 2026.

In particolare, entro la fine del 2024 è stato fissato il seguente obiettivo: per i tribunali la riduzione del 95% dei procedimenti pendenti al 31 dicembre 2019 (*baseline*), con data di iscrizione fino al 31 dicembre 2016, e per le corti d'appello dei procedimenti con data di iscrizione fino al 31 dicembre 2017.

Entro la data del 30 giugno 2026 invece è stato fissato l'obiettivo della riduzione in misura pari al 90% dei procedimenti pendenti al 31 dicembre 2022 (*baseline*) con data di iscrizione compresa tra il 1° gennaio 2017 e il 31 dicembre 2022 per i tribunali e tra il 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2022 per le corti di appello.

Entro il 30 giugno 2026, inoltre, l'Italia si è impegnata, per quanto riguarda il processo civile, a ridurre del 40% il *Disposition Time* e a ridurre, al contempo, del 90% i procedimenti individuati nel periodo predetto.

¹ I dati relativi alle somme erogate, nell'ambito del piano c.d. «Italia Domani» (PNRR) sono disponibili su <https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr>.

In conclusione, a seguito della rinegoziazione, si è passati da un obiettivo a data mobile (ridurre le cause ultra-triennali/ultra-biennali), a un obiettivo di riduzione di uno specifico arretrato, ossia i procedimenti pendenti al 31 dicembre 2022, iscritti tra il 2017 (2018 per la corti d'appello) e il 2022, oltre all'obiettivo della riduzione del *Disposition Time*, per come originariamente concordato⁽²⁾.

Per agevolare la comprensione, va a questo punto ricordato che il *Disposition Time* è un indicatore statistico di efficienza⁽³⁾, che non misura esattamente la du-

² Secondo i dati diffusi dal Ministero della Giustizia, al 31 dicembre 2024 è stato raggiunto l'obiettivo di smaltimento civile intermedio, con il raggiungimento delle seguenti percentuali di riduzione, rispetto alla *baseline 2019*: - 93,3% nei Tribunali (valore, dunque, vicino alla soglia del 95%) - 99,4% nelle Corti di appello (valore superiore alla soglia). Per il raggiungimento dell'obiettivo al 30 giugno 2026, invece, secondo la relazione al 31 dicembre 2024, sarebbe necessario «lo smaltimento, in un anno e mezzo, di ulteriori 200.000 procedimenti con annualità 2017-22 nei Tribunali e di ulteriori 35.000 procedimenti con annualità 2018-22 nelle Corti di appello»: https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/pnrr_relazione_indicatori_statistici_dic_2024.pdf.

L'analisi della distribuzione delle pendenze per anno di iscrizione evidenzia, sia per le Corti di appello sia per i Tribunali, che i procedimenti iscritti nel 2022 pesano per più del 40% delle pendenze rilevanti ai fini dell'obiettivo che residuano al 31/12/2024; quelli iscritti fino al 2019 per circa il 13% in Corte di appello e il 21% in Tribunale.

Per quanto riguarda, invece, l'obiettivo del DT, invece, «Il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del 40% del DT totale richiederebbe un ulteriore decremento del 19,9% da conseguirsi in un anno e mezzo»: https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/pnrr_relazione_indicatori_statistici_dic_2024.pdf. Cfr. anche il monitoraggio eseguito da parte della Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa del Ministero della Giustizia, il quale riporta, al I semestre 2025, una riduzione del DT, rispetto alla baseline del 2019, pari 18% (nei soli Tribunali): <https://datistatistiche.giustizia.it/it/pnrr.page>. Per un esame critico, v. C. CASTELLI, *PNRR giustizia lontano dal raggiungere gli obiettivi nel settore civile*, in *Questione giustizia*, 1-2/2025, (20/6/2025), <https://www.questionegiustizia.it/articolo/pnrr-obiettivi>.

Con riguardo al Primo semestre 2025, l'obiettivo dello smaltimento dell'arretrato finora raggiunto risulta pari all'81% delle pendenze nei tribunali e all'80% nelle corti d'appello; risultato abbastanza vicino all'obiettivo finale del 90%. Quanto all'obiettivo della riduzione del DT, considerando i dati aggregati di tribunali, corti d'appello e Cassazione, questo risulta essere stato ridotto del 27,8% rispetto alla baseline (17,6% nei tribunali, 28,5% nelle corti d'appello e 31,7% in Cassazione), a fronte dell'obiettivo prefissato del 40%: https://datistatistiche.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Isem2025_Continuous_Monitoring_PNRR.pdf.

³ https://datistatistiche.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Nota_metodologica.pdf. Sul *Disposition Time* v. M. BERLEMANN - R. CHRISTMANN, *Disposition time and the utilization of prior judicial decisions: Evidence from a civil law country*, in *International Review of Law and Economics*, 62, 2020, 105887; R. K. CHRISTENSEN - J. SZMER, *Examining the efficiency of the us courts of appeals: Pathologies and prescriptions*, in *International Review of Law and Economics*, 32(1), 2012, 30 ss.; R. IPPOLITI - G. B. RAMELLO, *Governance of tax courts. Economics of Governance* 19(4), 2018, 317 ss.; M.R. PAPALARDO - G. TORTORICI, *Un'analisi bibliometrica sulle determinanti delle performance giudiziarie*, in

rata dei processi decisi a una certa data, ma fornisce una stima del tempo medio atteso per la loro definizione. Esso, in particolare, si calcola dividendo il numero dei procedimenti pendenti alla fine del periodo di riferimento per il numero di procedimenti definiti nel periodo stesso e moltiplicando il risultato per 365⁽⁴⁾. Il tutto può essere illustrato con la seguente formula:

$$DT = 365 \times \frac{\text{pendenti a fine periodo}}{\text{procedimenti definiti nel periodo}}$$

Dunque, va avvertito, il DT non rappresenta la durata media dei processi, ma è comunque un indicatore che può servire «*as a useful guide in situations where the actual average time needed for case resolution is unavailable due to the lack of necessary data derived from judicial case management systems*»⁽⁵⁾; specialmente se combinato con il *Clearance Rate* (CR), che è dato dal rapporto, espresso in percentuale, tra il numero di procedimenti decisi nel periodo di riferimento e il numero di nuovi procedimenti, sopravvenuti nello stesso periodo.

Il vantaggio del DT rispetto ad altri indicatori, comunque, sta nel fatto che esso innanzitutto può essere calcolato anche se non si conosce la durata effettiva dei singoli procedimenti decisi alla data designata e che compongono l'insieme. Esso, inoltre, prescinde dalla c.d. "stratigrafia" delle cause decise, ossia dalla durata effettiva dei processi decisi nel periodo di riferimento.

In linea teorica, infatti, la durata media dei processi potrebbe essere ottenuta semplicemente calcolando la sommatoria delle durate, espresse in giorni, di tutte le cause decise in un certo anno e dividendo il risultato per il numero dei processi decisi:

$$\text{Durata media} = \frac{\sum_{i=1}^n d_i}{n}$$

Report Just Smart: Strumenti e modelli per ottimizzare il lavoro dei giudici, (28 gennaio 2023), 1 ss. e in part. 8.

⁴ *CEPEJ Evaluation Report, 2024 Evaluation cycle (2022 data), Part. I*, 2024, 110: «Disposition Time (DT) reveals the theoretical time needed for a pending case to be resolved, considering the current pace of work. It is reached by dividing the number of pending cases at the end of a particular period by the number of resolved cases within that period, and then multiplying the result by 365 to express it in days. More pending than resolved cases will lead to a DT higher than 365 days (one year) and vice versa». I dati e i report CEPEJ sono disponibili su <https://www.coe.int/en/web/cepej/eval-tools>.

⁵ *CEPEJ, Evaluation Report*, 2024, 110.

Dove “ n ” indica il numero totale dei processi decisi nell’anno considerato, e d_i indica la durata, espressa in giorni, del processo “ i ”, con “ i ” = 1, 2..., n .

Il risultato, però, sarebbe influenzato dalla scelta degli uffici, ad esempio, di dare priorità alla decisione delle cause più vecchie (ultra-triennali/ultra-biennali). Per comprendere questo passaggio, si faccia questo esempio. Ipotizziamo due uffici (A e B), ognuno dei quali abbia sul ruolo 100 cause, di cui 50 che si protraggono da 1.000 giorni, e 50 che si protraggono da 100 giorni. Poniamo che l’ufficio A decida di dare priorità alle cause più antiche – ossia, decida esclusivamente le 50 cause più vecchie –, mentre l’Ufficio B dia priorità alle cause sul ruolo da soli 100 giorni. Avremmo:

$$\text{Durata media (A)} = \frac{(1000 + 1000 + \dots = 50.000)}{50} = 1.000$$

$$\text{Durata media (B)} = \frac{(100 + 100 + \dots = 5.000)}{50} = 100$$

La durata media delle cause, per quell’anno, sarebbe di 1.000 giorni per l’ufficio A, e di 100 giorni per l’Ufficio B. In pratica, l’ufficio A – ossia, quello che ha dato priorità alle cause più antiche – risulterebbe per quell’anno apparentemente meno efficiente dell’ufficio B, mentre, in realtà, sarebbe vero esattamente il contrario, dal momento che l’Ufficio A avrebbe smaltito soprattutto le cause più antiche.

Dal momento che il DT, invece, dipende esclusivamente dal rapporto tra procedimenti pendenti e definiti nello stesso periodo, il suo valore non sarà condizionato dall’anzianità delle cause decise. Mentre l’obiettivo, dunque, di ridurre la durata media dei processi è *antagonista* rispetto a quello di ridurre l’arretrato ultra-triennale (perché se si decidono soprattutto le cause più antiche, la durata media nell’anno di riferimento, aumenterà, dal momento che essa viene calcolata, come visto, sulle date decise nell’anno), l’obiettivo di ridurre il DT può, teoricamente, essere conseguito privilegiando, al contempo, la decisione delle cause più antiche, o – come nella specie è accaduto – quelle ricadenti in un *range* temporale convenzionalmente predefinito.

In realtà, tuttavia, ciò non è del tutto vero, dal momento che l’arretrato c.d. patologico (cause più antiche) è verosimilmente composto dalle cause più complesse, e dunque più difficili da decidere o che possono essere decise solo dedican-

do ad esse un maggiore impegno in termini di tempo.

In generale, poi, il DT presenta notevoli criticità che lo rendono, alla fine, un indicatore significativo solo entro certi limiti. Innanzitutto, come detto, esso può effettivamente discostarsi di molto dalla durata media effettiva dei processi. Trattandosi, infatti, di un parametro essenzialmente quantitativo, esso non tiene conto della complessità delle cause: una causa documentale o definibile in rito per vizi procedurali, infatti, *pesa* ai fini del DT esattamente come una causa complessa, che richiede un'articolata attività istruttoria, chiamate di terzo in causa, necessità di integrare il contraddittorio, *etc.* Esemplificando, dunque, per conseguire una riduzione del DT a una data determinata (e.g., il 30 giugno 2026), è teoricamente possibile concentrare gli sforzi per definire tutte le cause *che possono essere decise* (dunque: le più semplici), tralasciando le più complesse, che richiedono tempi necessariamente più lunghi. Questo determinerebbe un avvicinamento all'obiettivo, alla data prefissata, che però non verrebbe confermato negli anni successivi, quando, ossia, gli uffici si troverebbero a dovere necessariamente decidere le cause più complesse, la cui definizione sarebbe stata inizialmente procrastinata. In conclusione, e con una certa approssimazione, è possibile affermare che la riduzione temporanea del DT a una data prefissata (*scil:* al 30 giugno 2026) può essere conseguita privilegiando la decisione delle cause più semplici nonché le pronunce *in rito* (in punto ad esempio di inammissibilità, *etc.*), che non richiedono un'attività istruttoria, e che, pertanto, consentono la decisione in un termine inferiore a 365 giorni.

Per quanto riguarda, invece, le cause che possono essere decise nel merito e che richiedono un'attività istruttoria, il DT risente della rigidità del modello processuale ordinario di primo grado *post* riforma c.d. Cartabia⁶. Esso, infatti, viene calcolato, come detto, dividendo il numero dei procedimenti pendenti per il nu-

⁶ Vale la pena evidenziare che il Legislatore del 2022 ha ritenuto che l'obiettivo di ridurre la durata del processo civile potesse essere conseguito allungando (anziché riducendo) i termini per la *vocatio in ius* previsti dall'art. 163-bis c.p.c. (che sono passati da 90 a 120 giorni liberi) e rendendo più complesso, anziché più semplice, il modello processuale, introducendo un articolato e complesso meccanismo di termini a ritroso. In effetti, pare sia stata ignorata la regola del *less is more*, sintetizzata nel noto aforisma attribuito a Henry Ford (ma, probabilmente, da lui mai pronunciato): «quello che non c'è non si rompe». Sull'aforisma di Ford, v., da ultimo, V. BORGOMEIO, *Le 10 lezioni di Henry Ford che ogni startupper dovrebbe conoscere*, in *La Repubblica.it*, 16 giugno 2021, https://www.repubblica.it/tecnologia/2021/06/16/news/le_10_lezioni_di_henry_ford_che_ogni_startupper_dovrebbe_conoscere-306292736/.

mero dei procedimenti definiti (e moltiplicando il risultato per 365). Sommando, dunque, i tempi minimi previsti dalla legge al tempo fisiologico di una istruttoria "media", ben difficilmente una causa potrà essere decisa entro un anno dalla sua introduzione⁽⁷⁾.

Dal momento che, dunque, normalmente i processi introdotti da giugno 2025 in poi non potranno essere definiti prima di un anno (e, dunque, entro la scadenza del 30 giugno 2026), il valore del DT risentirà sensibilmente dell'andamento delle c.d. *sopravvenienze*, ossia delle nuove cause introdotte nell'ultimo anno del periodo di riferimento: tanto più queste aumenteranno, tanto più il DT ne risentirà in termini negativi, dal momento che, indipendentemente dalla produttività dei singoli uffici, buona parte delle nuove cause introdotte non potranno essere decise entro la data prefissata.

Da quanto sopra consegue che tanto il DT che la Durata media dei processi sono parametri molto indicativi, suscettibili di forti fluttuazioni statistiche nel breve periodo, e che diventano effettivamente rappresentativi della realtà solamente a determinate condizioni. Innanzitutto, essi devono essere necessariamente coordinati tra loro, e integrati con ulteriori dati (*in primis*, la stratigrafia delle cause decise alla data di riferimento). In secondo luogo, non pare avere un'effettiva utilità fotografare la variazione del parametro (sia isolatamente preso, che combinato con quello della durata media dei processi) a una data fissa predeterminata. Il valore degli indicatori, infatti, deve necessariamente essere letto a livello di tendenza di medio-lungo periodo: i *miglioramenti* devono, in altri termini, essere

⁷ Calcolando, infatti, il termine di cui all'art. 163-bis c.p.c., incrementato con un margine di 20 giorni (che l'attore prudente computerà per il caso di difficoltà della notifica), avremo una prima udienza a circa 140 giorni dalla notifica dell'atto di citazione (sempre che, ad esempio, non occorra rinnovare la notifica o la citazione, chiamare un terzo in causa, ecc.). Dovremo, poi, considerare circa 80 giorni tra l'udienza di rimessione della causa in decisione e l'udienza stessa, considerati i termini a ritroso previsti dall'art. 189 c.p.c.), e 30 giorni ulteriori (per le cause monocratiche) per la decisione vera e propria. Al risultato, quindi, di $140 + 80 + 30 = 250$, dovremmo ancora sommare il tempo dell'istruttoria che, considerato che il c.d. "rito ordinario" dovrebbe applicarsi alle cause complesse, difficilmente dovrebbe essere inferiore a 120-180 giorni (considerando, ad esempio, i termini per la consulenza tecnica d'ufficio). Quindi, facendo un calcolo molto approssimativo, ben difficilmente un processo ordinario potrà durare, realisticamente, meno di 370-420 giorni; e ciò senza considerare nel calcolo il vero *collo di bottiglia* del processo, ossia l'udienza di rimessione della causa in decisione /al collegio (termine dal quale decorrono i termini per il deposito della decisione e che verrà dunque realisticamente programmata in modo da consentire al giudice di scrivere la sentenza, compatibilmente con le altre scadenze, *in primis*: le altre decisioni da emettere nel medesimo arco temporale). Si veda, in senso analogo, la valutazione del CSM, *Pratica n. 121/VV/2025*, (delibera 2 settembre 2025), terza pagina.

confermati nelle rilevazioni successive ed avere, così, una loro coerenza temporale in un periodo di tempo sufficientemente lungo, proprio per neutralizzare gli effetti distorsivi di breve periodo, in termini di casualità (sopravvenienza anomala di cause) o di scelte strategiche degli uffici (qualora privilegiassero, in un determinato anno, la decisione delle cause più semplici da decidere). Ambedue i fattori, infatti, possono fare oscillare sensibilmente l'indicatore, da un anno all'altro⁽⁸⁾.

Ad ogni modo, considerata la necessità di rispettare gli obiettivi prefissati, gli sforzi del Legislatore e del Ministero della Giustizia, in termini di investimento in risorse umane e finanziarie, si sono comprensibilmente concentrati sui due obiettivi sopra indicati, ossia la riduzione dell'arretrato nel periodo fisso (2017-2022 per i tribunali, e 2018-2022 per le corti d'appello) e del DT, alla data del 30 giugno 2026. È con questa chiave di lettura che va letta la normativa in commento, come gli altri interventi adottati in questi anni, dalla riforma c.d. Cartabia in poi: non si tratta di interventi necessariamente idonei a incidere in modo significativo e strutturale sulla durata dei processi, bensì di interventi diretti a far conseguire, alla data convenzionalmente stabilita del 30 giugno 2026, gli obiettivi di breve termine prefissati, indipendentemente dalla loro *tenuta strutturale*, ossia dal consolidamento dei risultati ottenuti negli anni successivi⁽⁹⁾.

2. L'APPLICAZIONE STRAORDINARIA A DISTANZA EX ART. 3 D.L. N. 117/2025

In questo contesto, si inserisce l'art. 3 del d.l. n. 117/2025, il quale prevede, in deroga a quanto previsto dall'art. 110 ord. giud., la possibilità di una «applicazione straordinaria a distanza, su base volontaria, di magistrati, anche fuori ruolo, fino a un numero massimo di cinquecento, presso gli uffici giudiziari di primo grado», individuati secondo criteri stabiliti dallo stesso decreto.

In pratica, alcuni magistrati, entro certi limiti anche fuori ruolo⁽¹⁰⁾, che svolgo-

⁸ Il tema è stato oggetto della ricerca condotta dalle Università di Palermo, Messina, Catania, Cagliari e Sassari nell'ambito del progetto «PON Governance 2014-2020; “Giustizia Smart: Strumenti e modelli per ottimizzare il lavoro dei giudici (JustSmart) Macroarea 6», ed è stato presentato in occasione del convegno del 3 marzo 2023, presso l'Università degli Studi di Palermo, Dipartimento di Giurisprudenza.

⁹ Nello stesso senso: B. CAPPONI, “Foglietto” sulle applicazioni a distanza (art. 3, decreto-legge 8 agosto 2025, n. 117), in *Judicium.it*, (29 settembre 2025).

¹⁰ Ai sensi del comma 3 sono però esclusi i «magistrati fuori ruolo in sedi situate al di fuori del territorio nazionale». Ai sensi dell'art. 3, comma 12-bis, introdotto dal d.l. n. 19/2026 possono, inoltre,

no funzioni giudicanti, provenienti da sedi diverse da quelle individuate come *sofferenti*, possono essere *applicati*, con modalità che derogano le norme sull'ordinamento giudiziario, fino al 30 giugno 2026, nelle sedi individuate dal CSM, al fine di definire, entro la data medesima del 30 giugno 2026, 50 procedimenti civili, preventivamente individuati dal capo dell'ufficio di destinazione. I procedimenti, appartenenti alle macro-materie rilevanti ai fini degli obiettivi PNRR (comma 9) devono essere «maturi per la decisione».

Il magistrato a distanza «rimane in servizio presso l'ufficio di appartenenza» (comma 5); continua, dunque, a svolgere presso la propria sede naturale il suo normale lavoro.

Una volta applicati i magistrati, il capo dell'ufficio deve disporre, con provvedimento immediatamente esecutivo, l'assegnazione dei procedimenti (comma 9).

Il magistrato, a questo punto, deve svolgere, nei procedimenti assegnati, le udienze da remoto ai sensi dell'art. 127-*bis* c.p.c., ovvero tramite deposito di note scritte ai sensi dell'art. 127-*ter* c.p.c.⁽¹¹⁾, e deciderli entro la data del 30 giugno

partecipare ai programmi di definizione di cui al comma 9 anche «i magistrati ordinari a riposo» che non abbiano compiuto «i settantacinque anni di età al momento della presentazione della domanda». Detti magistrati – nel numero massimo di 200 – verranno nominati come «magistrati ausiliari», saranno assegnati agli uffici giudiziari destinatari delle applicazioni a distanza, indicati al comma 2, e scadranno il 31 dicembre 2026. Il loro regime sarà regolato, per quanto concerne «le procedure di selezione, per gli ulteriori requisiti per il conferimento dell'incarico e per le incompatibilità, i doveri e ogni altro aspetto relativo allo svolgimento del rapporto non espressamente disciplinato» dalle disposizioni di cui al d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116 «in quanto compatibili». Non si tratta, dunque, dei giudici ausiliari, introdotti dagli artt. 62 ss. del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, per i quali la Corte costituzionale, con decisione n. 41 del 25/1-17/3/2021, affermò la «temporanea tollerabilità costituzionale (...)» ma solo «fino a quando non sarà completato il riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria nei tempi stabiliti dall'art. 32 del d.lgs. 116 del 2017»; piuttosto, si tratta di una nuova, ulteriore categoria di giudici onorari, la quale presenta caratteristiche proprie, non del tutto sovrapponibili a quelle dei giudici onorari di pace e ai vice procuratori onorari, di cui all'art. 1 d.lgs. n. 116/2017. Le principali differenze tra i *vecchi* e i *nuovi* giudici ausiliari riguardano, innanzitutto, le categorie dei nominabili: possono essere designati esclusivamente i magistrati ordinari in quiescenza, con esclusione, dunque, di magistrati contabili, amministrativi e avvocati dello Stato (a riposo), professori universitari, ricercatori universitari, avvocati e notai (mentre il tetto di anzianità è stato, nella sostanza, innalzato: 75 anni, anziché «a riposo da non più di tre anni»). Per la progressiva chiusura della magistratura italiana rispetto alle altre professioni giuridiche, si rinvia al nostro F. Russo, *Breve storia degli extranei nella magistratura italiana. Giudici onorari, avvocati e professori universitari immessi nella magistratura dall'Unità d'Italia al d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116*, Roma, 2019.

¹¹ Ai sensi del comma 7 dell'art. 3 «Se almeno una delle parti chiede che l'udienza si svolga in presenza ai sensi del secondo comma, secondo periodo, dell'articolo 127-bis e il giudice ritiene l'istanza fondata, rimette la causa al capo dell'ufficio per la riassegnazione a un magistrato dell'ufficio. In tal caso, al

2026. Qualora li definisca tutti prima della scadenza, può manifestare la propria disponibilità per averne assegnati ulteriori 50, sempre da definire «improrogabilmente» entro il 30 giugno 2026⁽¹²⁾.

I magistrati applicati a distanza avranno un beneficio economico, di cui si dirà tra poco, oltre a un *punteggio aggiuntivo* di anzianità, pari a 0,16, «ai fini del primo trasferimento in uffici di grado pari a quello presso il quale presta servizio». Quest'ultimo beneficio – in verità, non particolarmente significativo, anche perché limitato, come detto, al “primo trasferimento in uffici di pari grado” (e, dunque, non *consolidato*) – non risulta espressamente ancorato alla definizione integrale dei 50 procedimenti; dunque, sembra atteggiarsi come una sorta di *premio di partecipazione*, in teoria spettante anche al magistrato che non abbia definito neppure un processo.

La scelta di non consolidare il beneficio provvisorio di anzianità va imputata, probabilmente, alla volontà di *prevenire* le prevedibili proteste della magistratura, sotto il profilo di possibili lesioni del principio di parità di trattamento, dal momento che, come detto, possono partecipare agli interpellati solamente i magistrati provenienti da sedi, per così dire, “virtuose”, ossia che non svolgono la loro attività presso le sedi individuate dal CSM come possibili destinatarie della misura di applicazione a distanza⁽¹³⁾. La scelta, comunque, ha – come si vedrà – probabilmente penalizzato l'efficacia della misura: l'attribuzione di un beneficio consolidato in termini di anzianità ai fini della carriera, infatti, avrebbe forse contribuito a rendere più appetibile l'istituto.

magistrato applicato è assegnato un ulteriore procedimento. Nel caso di sostituzione dell'udienza con il deposito di note scritte, se tutte le parti si oppongono o se, nel caso previsto dall'articolo 128 del codice di procedura civile [ossia, qualora l'udienza sia quella di discussione – ndr], si oppone anche una sola parte, il giudice dispone che l'udienza si svolga mediante collegamenti audiovisivi. Se con l'opposizione di cui al quarto periodo almeno una delle parti ha chiesto che l'udienza si svolga in presenza, si applicano le disposizioni di cui al secondo e terzo periodo. Il magistrato applicato a distanza partecipa alle camere di consiglio mediante i medesimi collegamenti audiovisivi previsti dal primo periodo».

¹² A seguito delle modifiche all'art. 3, comma 6, introdotte con il citato d.l. n. 19/2026, il magistrato che abbia definito anche il secondo insieme di 50 procedimenti, può chiedere che gliene vengano assegnati ulteriori 50 (per un totale, così, di 150), sempre da definire «improrogabilmente entro il 30 giugno 2026».

¹³ Si vedano, ad esempio, le critiche di Area Democratica, a firma di: F. ABENAVOLI – M. BASILICO – M. CARBONE – G. CHIARELLI – A. COSENTINO – T. MORELLO, *Misure giudiziarie per il PNRR, è accanimento terapeutico?*, in: <https://www.areadg.it/areacsm/diario/misure-giudiziarie-per-il-pnrr-e-accanimento-terapeutico>, (25 ottobre 2025), secondo cui si tratta di «uno strumento inutile e non per questo innocuo».

Come previsto dalla normativa primaria, il CSM ha quindi individuato gli uffici ed effettuato due interPELLI, rispettivamente il 3 settembre 2025 e il 22 ottobre 2025⁽¹⁴⁾. Nell'individuare le sedi, il CSM, innanzitutto, ha evidenziato l'impossibilità di basarsi, per le criticità sopra sinteticamente rilevate, sui soli dati rilevanti ai fini degli obiettivi PNRR, ossia al DT:

«L'utilizzo degli altri parametri ricavabili dai dati ministeriali trasmessi rischia, poi, di essere controproducente. Non è utilizzabile, infatti, la sola variazione del DT rispetto alla baseline 2019: tale dato, sebbene possa sembrare determinante in quanto apparentemente aderente all'obiettivo PNRR non è idoneo a identificare gli uffici destinatari delle applicazioni poiché, coniugandolo con il dato della durata dei procedimenti nei diversi uffici, restituisce risultati paradossali (peraltro frutto della non corretta impostazione, a monte, degli stessi obiettivi PNRR, come già chiarito in una precedente delibera consiliare (pratica n. 118/VV/2023). Invece, tra i Tribunali che hanno peggiorato la variazione del DT ve ne sono alcuni nei quali la durata del procedimento civile è già inferiore ad un anno (ad esempio il Tribunale di Ravenna dove il DT è peggiorato del 9% ma il giudizio si chiude in un tempo record di 348 giorni) e nei quali – anche alla luce della nuova strutturazione del procedimento civile dopo la riforma Cartabia – non possono essere in alcun modo ridotti ulteriormente i tempi di definizione. Il DT, inoltre, è fortemente aleatorio, in quanto suscettibile di rilevanti variazioni nell'arco di pochi mesi come dimostra la fluttuazione del dato tra i diversi semestri e tra i diversi anni di analisi. Deve, infine, essere considerato che l'utilizzo del parametro della criticità della variazione del DT imporrebbe di inserire oltre 90 tribunali tra quelli destinatari delle applicazioni da remoto con una drastica riduzione della platea di uffici e magistrati da cui attingere le risorse da applicare atteso che il legislatore non ha accolto il suggerimento consiliare di estendere la misura anche a magistrati in congedo da non più di cinque anni. Tale rischio viene ridotto, anche se non

¹⁴ CSM, Pratica n. 121/VV/2025 - Attuazione dell'art. 3 del D.L. n. 117/2025, pubblicato l'8.8.2025, in vigore dal 9.8.2025: applicazione straordinaria a distanza di magistrati ordinari presso gli uffici giudiziari di primo grado - Individuazione degli uffici di destinazione e del numero dei magistrati da applicare in ciascun ufficio; interpello (delibera 2 settembre 2025), e CSM, Pratica num. 121/VV/2025 - Attuazione dell'art. 3 del D.L. n. 117/2025, pubblicato l'8.8.2025, in vigore dal 9.8.2025: applicazione straordinaria a distanza di magistrati ordinari presso gli uffici giudiziari di primo grado – 2° interpello (delibera 22 ottobre 2025); entrambi i testi sono consultabili su <https://www.csm.it/portale/web/> e in particolare su: <https://www.csm.it/portale/web/csm-internet/w/risoluzione-interventi-raggiungimento-obiettivi-pnrr>.

eliminato, adottando l'ulteriore criterio consiliare dello scostamento dalla durata media dei procedimenti»⁽¹⁵⁾.

In conclusione, il CSM ha adottato un criterio composito, che tiene conto sia dello scostamento dagli obiettivi PNRR (soprattutto in tema di riduzione del DT), che della durata dei procedimenti civili, ricavata dai dati trasmessi dal Ministero della Giustizia il 27 agosto 2025⁽¹⁶⁾. Ha, così, individuato 48 Tribunali, ove applicare a distanza i magistrati ai sensi dell'art. 3 d.l. n. 117/2025⁽¹⁷⁾.

La scelta di integrare il criterio del raggiungimento degli obiettivi PNRR con quello della durata dei processi è, in linea teorica, condivisibile, considerati i limiti del DT, di cui si è provato a dar cenno nelle pagine precedenti; tuttavia, essa non pare coerente con il testo normativo, dal momento che l'art. 3 del d.l. n. 117/2025, come visto, limitava il potere deliberativo dell'organo di autogoverno – in questo contesto: organo amministrativo a ogni effetto – al parametro esclusivo del «raggiungimento degli obiettivi» PNRR: dunque variazione del DT e definizione arretrato convenzionale 2017/2018 – 2022. Si pone, dunque, un delicato profilo di possibile illegittimità del provvedimento del CSM, dal momento che la, pur condivisibile, scelta di integrare il criterio della variazione del DT con altri elementi avrebbe dovuto essere, forse, presa dal Legislatore, più che dall'organo amministrativo. Si aggiunga che, nel provvedimento CSM, non è neppure ben chiarito il criterio adottato per il calcolo della durata dei procedimenti: ossia, se essa sia stata determinata sulla base del DT (ossia: sul valore assoluto, anziché sulla sua variazione), ovvero sulla durata effettiva (calcolabile secondo la formula sopra descritta). Sembra, ad ogni modo, che il CSM abbia fatto esclusivo riferimento al DT, come parametro per determinare la durata dei processi. Per motivare la propria decisione, infatti, il CSM cita il Tribunale di Ravenna, esempio “virtuoso” in termini *assoluti* ma non in termini di *riduzione* della durata dei processi. Il valore di 348 giorni indicato nella delibera coincide, infatti, con quello che, nei dati trasmessi dal Ministero, rappresenta il DT, come si evidenzia dall'all. 1 «Dati a dis-

¹⁵ CSM, Pratica n. 121/VV/2025, (delibera 2 settembre 2025), terza pagina.

¹⁶ CSM, Pratica n. 121/VV/2025, (delibera 2 settembre 2025), terza pagina.

¹⁷ In ordine alfabetico: Agrigento, Avellino, Avezzano, Bari, Belluno, Bologna, Brescia, Brindisi, Cagliari, Caltanissetta, Cassino, Catanzaro, Civitavecchia, Enna, Firenze, Foggia, Forlì, Gela, Genova, Isernia, Lagonegro, Lamezia Terme, Lanusei, L'Aquila, Latina, Lecce, Locri, Massa, Matera, Napoli, Nola, Nuoro, Oristano, Paola, Perugia, Pisa, Potenza, Salerno, Sciacca, Siracusa, Teramo, Termini Imerese, Trento, Trieste, Urbino, Vallo della Lucania, Velletri, Venezia.

posizione del Ministero della Giustizia»⁽¹⁸⁾. In conclusione, dunque, il CSM, nel determinare le sedi destinatarie delle applicazioni a distanza, ha fondato la propria decisione esclusivamente sul DT, sia in termini di variazione (come previsto dalla legge) che di valore assoluto.

Il primo interpello, ad ogni modo, non ha ottenuto il successo sperato, dal momento che, con delibere CSM 1.10.2025 e 8.10.2025, sono stati applicati 162 magistrati (sui 500 previsti) in 43 uffici giudiziari, alcuni dei quali hanno revocato la propria disponibilità, giungendosi così a un numero di applicazioni a distanza, all'esito del primo interpello, pari a 158 (su 500). Si è, così, proceduto a un secondo interpello, per ulteriori 342 applicazioni a distanza⁽¹⁹⁾.

3. CRITICITÀ DEL SISTEMA: A) IL SISTEMA RETRIBUTIVO DEL MAGISTRATO "A CONSEGUIMENTO DELL'OBIETTIVO"

È, ovviamente, troppo presto per stabilire se e in che misura l'istituto avrà successo, in termini di contributo alla definizione di un numero ragionevole di processi e di raggiungimento degli obiettivi PNRR; in questa sede, però, è opportuno soffermarsi sugli aspetti propriamente giuridici della questione.

Parallelamente agli interpelli, il CSM ha varato le linee guida per i dirigenti degli uffici destinatari dei magistrati applicati a distanza⁽²⁰⁾. Ha, in particolare, vincolato i capi degli uffici ad assegnare «procedimenti non particolarmente risalenti, tenendo anche conto della pregressa esperienza maturata dal magistrato applicato con particolare riferimento alle materie ad alta specializzazione (come ad esempio lavoro, famiglia, etc.)», e con esclusione dei «procedimenti ultra triennali»⁽²¹⁾.

Il criterio di assegnazione, dunque, risulta effettivamente sbilanciato verso il

¹⁸ Il Tribunale di Ravenna, in particolare, risulta avere un DT, appunto, di 348 giorni, ma una variazione in aumento del 9%.

¹⁹ CSM, *Pratica num. 121/VV/2025– 2° interpello (delibera 22 ottobre 2025)*. Dai dati riportati nella delibera si evince che, ad esempio: dei 7 posti disponibili per il Tribunale di Termini Imerese, soltanto 2 sono stati coperti; dei 21 posti disponibili per Cagliari, soltanto 7 sono stati coperti; dei 3 posti disponibili presso i Tribunali di Cassino e di Salerno, nessuno è stato coperto, così come dei 5 previsti per il Tribunale di Foggia.

²⁰ CSM, *Pratica n. 125/VV/2025 - Linee guida relative agli adempimenti dei dirigenti degli uffici previsti dagli articoli 2 comma 3, 3 comma 9 e 4 del D.L. n. 117/2025, in vigore dal 9.8.2025, (delibera 3 settembre 2025)*.

²¹ CSM, *Pratica n. 125/VV/2025 - Linee guida., cit., sub b, 3.*

tentativo di rispettare gli obiettivi PNRR, mentre risulta del tutto trascurato l'aspetto centrale della tutela dei diritti. Una misura straordinaria come quella in esame, infatti, avrebbe potuto trovare una giustificazione solamente se applicata, ad esempio, proprio alle cause ultra-triennali, che sono state, invece, volontariamente escluse.

Si aggiunga che il sistema retributivo per i magistrati applicati a distanza presenta elementi di particolari criticità: ai sensi dell'art. 3 comma 11, il magistrato ha diritto, al termine dell'applicazione, a una «indennità di disponibilità» (pari al triplo dell'indennità mensile prevista dall'art. 2, commi 1 e 2, della legge 4 maggio 1998, n. 133⁽²²⁾), «alla condizione che, entro il termine medesimo, il magistrato abbia definito i cinquanta procedimenti civili assegnati ai sensi del comma 9». Qualora gli siano stati assegnati gli ulteriori 50 procedimenti, avrà diritto a una ulteriore indennità, di pari importo, sempre però a condizione che abbia definito anche questi procedimenti entro il 30 giugno 2026⁽²³⁾.

In pratica, se il magistrato dovesse decidere solo 49 provvedimenti a fronte dei 50 assegnati non percepirebbe alcuna indennità aggiuntiva; analogamente, se decidesse di accettarne ulteriori 50, il compenso supplementare sarebbe condizionato alla decisione di tutti e 50 i nuovi procedimenti. Lo stesso meccanismo si applicherà in caso di ulteriore assegnazione di altri 50 procedimenti, ulteriori rispetto ai primi 100. Il che pare un forte incentivo a decidere la causa, per così dire, *ad ogni costo*; ci si domanda, in particolare, *quid iuris* se il giudice, dopo aver

²² Si tratta dell'indennità prevista per il caso di trasferimento d'ufficio in sedi c.d. disagiate, che è pari (prima dell'aumento al triplo) «all'importo mensile dello stipendio tabellare previsto per il magistrato ordinario con tre anni di anzianità». In pratica, facendo due rapidi conti sulla base delle tabelle retributive (<https://www.giustizia.it/giustizia/it/contentview.page?contentId=ART406530>, e, per gli aggiornamenti al 2024, <https://www.aredg.it/docs/ordinamento-dei-magistrati-in-sintesi/la-retribuzione>), ai magistrati applicati a distanza verranno corrisposti circa ulteriori € 10.000,00 – € 11.000,00, che raddoppieranno, qualora abbiano definito 100 processi e triplicheranno qualora ne abbia definiti 150. La stima è confermata da <https://www.economymagazine.it/giustizia-da-remoto-bonus-fino-a-20-mila-euro-per-i-magistrati-che-smaltiscono-larretrato/>.

²³ L'indennità non è cumulabile con l'indennità di missione, prevista dal primo e dal secondo comma dell'articolo 13 della legge 2 aprile 1979, n. 97. Si segnala che, invece, non presenta le medesime caratteristiche il compenso per i magistrati ausiliari introdotti ai sensi dell'art. 3, comma 12-bis: ad essi, anche qualora partecipino ai programmi di definizione di cui al comma 9, sarà semplicemente dovuto «a titolo di indennità, un importo onnicomprensivo di euro 200 per ciascun procedimento definito, con un limite massimo di 100 procedimenti nel periodo di durata dell'incarico» (comma 12-quater). Nonostante la diversità tra i *nuovi* giudici ausiliari e i precedenti dichiarati *incostituzionali con termine iniziale*, il regime indennitario ricalca, dunque, con tutta evidenza quello di cui all'art. 72 del citato d.l. 69/2013.

trattenuto la causa in decisione, si accorgesse, ad esempio, di incongruenze nella consulenza tecnica d'ufficio o di incertezze nel quadro probatorio, che potrebbero, in teoria, essere colmate ammettendo nuovi mezzi di prova? Approssimandosi la scadenza del 30 giugno 2026, il giudice diligente accetterà di rimettere sul ruolo la causa o deciderà di chiedere una nuova causa in sostituzione, rischiando così la perdita integrale del compenso?

L'istituto, in effetti, per come è congegnato sembra pensato per creare vistose ingiustizie, in nome del rispetto dei numeri (non, si badi bene, della riduzione della durata dei processi). Il suo meccanismo pare incentrato interamente sull'obiettivo di decidere le cause *ad ogni costo*, al fine di consentire la riduzione del DT; di contro, la funzione che dovrebbe essere la ragion d'essere della giurisdizione – ossia, garantire l'effettiva tutela giurisdizionale dei diritti, sancita dall'art. 24 Cost. e i canoni del giusto processo di cui all'art. 111 Cost. – pare essere stata letteralmente obliterata dal legislatore⁽²⁴⁾.

²⁴ Le norme processuali, infatti, dovrebbero essere concepite in primo luogo in modo da garantire il miglior risultato possibile per il titolare del diritto e la coerenza dell'esito del processo rispetto alla logica complessiva dell'ordinamento. Si tratta di un vero e proprio cardine dell'ordinamento nel suo complesso, sancito dagli artt. 2, 3, 24 e 111 Cost., spesso richiamato dallo stesso giudice di legittimità (*ex multis*: Cass. civ., Sez. III, 17 settembre 2013 n. 21255). Sull'effettività della tutela, v., senza pretese di completezza, V. ANDRIOLI, *La tutela giurisdizionale dei diritti nella Costituzione della Repubblica italiana*, in *Nuova rivista di diritto commerciale*, 1954, 319 ss., nonché in ID., *Scritti Giuridici*, Milano, 2007, 7 ss.; G. BASILICO, *Principii, norme, regole sul processo*, in G. BASILICO (a cura di), *Studi sulla legge processuale*, Roma, 2024, 1 ss. e in part. 49 ss.; A. CARRATA, *Tecniche di attuazione dei diritti e principio di effettività*, in G. GRISI (a cura di), *Processo e tecniche di attuazione dei diritti*, Napoli, 2019, 689 ss., 695 ss.; G. CHIOVENDA, *Principii di diritto processuale civile*, Napoli, 1923, 165; ID., *Istituzioni di diritto processuale civile*, I, Napoli, 1960, 177; P. PIOVANI, voce *Effettività (principio di)*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965, 420 ss.; L.P. COMOGGIO, *Giurisdizione e processo nel quadro delle garanzie costituzionali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1994, 1063 ss.; A. DI MAJO, *Forme e tecniche di tutela*, in MAZZAMUTO (a cura di), *Processo e tecniche di attuazione dei diritti*, Napoli, 1989, 131 ss.; G. GAVAZZI, voce *Effettività (principio di)*, in *Enc. giur. Treccani*, XII, Roma, 1989, 1 s.; N. IRTI, *Significato giuridico dell'effettività*, Napoli, 2009, *passim*; L. LANFRANCHI, *La roccia non incrinata. Garanzia costituzionale del processo civile e tutela dei diritti*, Torino, 1999, 124 ss.; S. LO VERDE, *Astreinte fra coazione e sanzione. Note critiche a margine dell'ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale del Tribunale di Brindisi*, in corso di pubblicazione in *Giustizia*, 2025; I. PAGNI, voce *Effettività della tutela giurisdizionale*, in *Enc. dir. Annali*, X, Milano, 2017, 355 ss.; A. PROTO PISANI, *Il principio di effettività nel processo civile italiano*, in *Giusto proc. civ.*, 2014, 826 ss.; A. PULEO, *Quale giustizia per i diritti di libertà? Diritti fondamentali, effettività delle garanzie giurisdizionali e tecniche di tutela inibitoria*, Milano, 2005, *passim*; R. ORIANI, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale*, Napoli, 2007, *passim*; M. ROMITO, *La tutela giurisdizionale nell'Unione europea tra effettività del sistema e garanzie individuali*, Bari, 2015, *passim*; G. VETTORI, voce *Effettività della tutela (dir. civ.)*, in *Enc. dir. Annali*,

SEGUE. B) LA VIOLAZIONE DELLA PUBBLICITÀ DELLE UDIENZE

Ad essere stati pretermessi sono, poi, taluni principii fondamentali. La norma, innanzitutto, cristallizza e istituzionalizza – dandola letteralmente per assodata – la prassi degli uffici giudiziari di ricorrere in modo generalizzato al meccanismo delle note in sostituzione di udienza *ex art. 127-ter c.p.c.*⁽²⁵⁾, sebbene si tratti, con tutta evidenza, di una soluzione assolutamente inadatta a garantire, oltre che il principio dell'oralità, il requisito stesso della pubblicità delle udienze, caposaldo del diritto al giusto processo e sancito dall'art. 6 CEDU⁽²⁶⁾.

X, Milano, 2017, 381 ss.; G. VITALE, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale nella Carta dei diritti fondamentali*, in *Federalismi*, febbraio 2018, 7 ss.

²⁵ Cfr., sul punto, B. CAPPONI, "Foglietto" sulle applicazioni a distanza., cit., 1, secondo cui siffatto uso indiscriminato e generalizzato delle udienze *virtuali* (nonché altri aspetti sottesi alla normativa in commento) costituisce la riprova del fatto che «le evoluzioni della giustizia senza volto si rincorrono disordinate, formando un quadro che sembra dominato dalla logica dell'efficienza ma che dev'essere applicato in un contesto che, da decenni, di efficienza non vuole proprio sentir parlare».

Sulle note in sostituzione di udienza, v., senza pretese di completezza, le interessanti osservazioni di M. GRADI, *L'ipocrisia del legislatore processuale*, in G. BASILICO (a cura di), *Studi sulla legge processuale*, Roma, 2024, 89 ss. in part. 96 ss.; nonché C. CECHELLA, *Il processo telematico*, in C. CECHELLA (a cura di), *Il processo civile dopo la riforma*, Bologna, 2023, 84 ss.; C. DELLE DONNE, *Udienze*, in R. TISCINI (a cura di), *La riforma Cartabia del processo civile*, Pisa, 2023, 73 ss.; A. GIUSSANI, *Udienza cartolare ed efficienza della giustizia: l'oralità e la riforma del processo civile*, in *Giur. it.*, 2023, 350 ss.; G.P. CALIFANO, *Le udienze nel processo civile di cognizione*, in *Dir. proc. civ. it. e comp.*, 2023, 217 ss. R. MARTINO, *Il processo civile di fronte all'emergenza: «accelerazione» del rito e tramonto del principio di oralità*, in *Il processo*, 2023, 15 ss. V. anche S. CHIARLONI, *Giudice e parti nella fase introduttiva del processo di cognizione*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1999, 386; M.R. MOTTOLA, *Le prove orali nel processo civile alla luce della riforma*, Milano, 2006, 39.

²⁶ F. CIPRIANI, *Il procedimento camerale in cassazione*, in *Giusto proc. civ.*, 2009, in part. 828: «Il procedimento in camera di consiglio, proprio perché si svolge senza udienza pubblica, non può che costituire un modo eccezionale di procedere, in quanto nel nostro ordinamento vige il principio generale della pubblicità dei giudizi come «la migliore garanzia contro la tirannide annidata nei tribunali»; cfr. anche G. CHIOVENDA, *La riforma del processo civile*, in *Saggi di diritto processuale civile*, a cura di Proto Pisani, Milano, rist. 1993, 294. Lo stesso Cipriani ricorda come la regola della pubblicità dei giudizi era prevista dall'art. 208 Cost. Francese del 1795, dall'art. 72 Statuto Albertino, dall'art. 52 c.p.c. 1865 (sotto pena di nullità). «Il principio venne espressamente ribadito nell'art. 101 del Progetto presentato all'Assemblea Costituente il 31 gennaio 1947, ma poi si ritenne che una espressa enunciazione fosse superflua, in quanto la pubblicità delle udienze apparve implicitamente prescritta dal sistema costituzionale quale conseguenza necessaria del fondamento democratico del potere giurisdizionale, che non a caso deve essere esercitato in nome del popolo italiano (art. 101 Cost.). Peraltro, poiché anche la Convenzione europea per i diritti dell'uomo del 195 (art.6), il Patto internazionale di New York del 1966

Ai sensi del comma 7 dell'art. 3 d.l. n. 117/2025 ss.mm.ii., infatti, il magistrato applicato a distanza non potrà svolgere, come è ovvio, le udienze in presenza, ma dovrà obbligatoriamente avvalersi delle due modalità previste rispettivamente dagli artt. 127-*bis* e 127-*ter* c.p.c. La norma aggiunge, poi, che se una delle parti si opponga alla trattazione dell'udienza *da remoto*, il giudice applicato a distanza, se «ritiene l'istanza fondata» rimette la causa al capo dell'ufficio, per l'assegnazione ad altro giudice. «In tal caso, al magistrato applicato è assegnato un ulteriore procedimento», per ricostituire, così, il numero di 50 procedimenti da definire entro il 30 giugno 2026⁽²⁷⁾.

Qualora l'udienza sia stata sostituita dal deposito di note scritte, lo scenario è un po' più articolato. In primo luogo, la norma disciplina il caso di opposizione c.d. vincolante, ossia, proveniente da entrambe le parti, ovvero anche da una parte sola, qualora ad essere sostituita sia stata l'udienza pubblica di discussione. In tal caso, ove nessuna delle parti abbia chiesto espressamente l'udienza in presenza, il giudice disporrà, *ex officio*, l'udienza da remoto, *ex art. 127-bis*.

In caso contrario – qualora, ossia, almeno una delle parti abbia chiesto l'udienza in presenza – la norma prevede che «si applicano le disposizioni di cui al secondo e terzo periodo», ossia la riassegnazione della causa ad altro giudice e

(art.14) e i protocolli sullo Statuto della Corte di Giustizia annessi ai Trattati CECA, CEE ed Euratom (art. 28 e 29) prevedono la pubblicità dei giudizi, se ne è dedotto che la stessa deve essere considerata 'espressione di civiltà giuridica» F. CIPRIANI, *Il procedimento camerale in cassazione*, cit., 829. Per il riferimento alla pubblicità come espressione di civiltà giuridica, v. Corte Cost., 24 luglio 1986 n. 212, in *Foro it.*, 1986, I, c. 2972. Come ricorda SAREDO, il principio della pubblicità del processo fu uno dei pilastri della nascita dello Stato di diritto: «Datemi il giudice che vorrete, parziale, corrotto, anche mio nemico, se così vi piace, poco m'importa, purché non possa procedere ad alcun atto fuori che dinanzi al pubblico»: G. H. MIRABEAU, *Essai sur le despotisme*, 1775, in G. SAREDO, *Istituzioni di procedura civile*, I, Firenze, 1873, 11.

²⁷ «7. Il magistrato applicato a distanza svolge le udienze da remoto ai sensi dell'articolo 127-*bis* del codice di procedura civile, o dispone il deposito di note scritte ai sensi dell'articolo 127-*ter* del medesimo codice. Se almeno una delle parti chiede che l'udienza si svolga in presenza ai sensi del secondo comma, secondo periodo, dell'articolo 127-*bis* e il giudice ritiene l'istanza fondata, rimette la causa al capo dell'ufficio per la riassegnazione a un magistrato dell'ufficio. In tal caso, al magistrato applicato è assegnato un ulteriore procedimento. Nel caso di sostituzione dell'udienza con il deposito di note scritte, se tutte le parti si oppongono o se, nel caso previsto dall'articolo 128 del codice di procedura civile, si oppone anche una sola parte, il giudice dispone che l'udienza si svolga mediante collegamenti audiovisivi. Se con l'opposizione di cui al quarto periodo almeno una delle parti ha chiesto che l'udienza si svolga in presenza, si applicano le disposizioni di cui al secondo e terzo periodo. Il magistrato applicato a distanza partecipa alle camere di consiglio mediante i medesimi collegamenti audiovisivi previsti dal primo periodo».

l'assegnazione di una nuova causa al giudice applicato a distanza.

In sintesi, se le parti si oppongono a una delle due modalità alternative di trattazione delle udienze, è previsto un meccanismo di *conversione* verso l'udienza in presenza, che può avvenire “*direttamente*” in caso di conversione da udienza da remoto a udienza in presenza, o *concettualmente in due fasi*, qualora sia stata disposta la trattazione con note in sostituzione di udienza.

In questo caso, infatti, il giudice sarà chiamato a una doppia valutazione: la prima avrà ad oggetto la modalità di trattazione c.d. *cartolare* in sé, ossia se sussistano i presupposti per mantenerla, ovvero per riconvertirla in udienza (da remoto o in presenza); la seconda, condizionata all'espressa richiesta di almeno una delle parti di trattazione in presenza, riguarderà invece l'eventuale necessità di procedere con una – nella sostanza residuale – udienza in presenza.

Quest'ultimo passaggio appare cruciale, dal momento che – come è stato esattamente osservato – rappresenta l'unico momento del processo in cui le parti possono, sia pure indirettamente, opporsi all'applicazione a distanza⁽²⁸⁾. Qualora, infatti, si pervenga alla conversione dell'udienza *ex art. 127-bis* o del suo succedaneo *ex art. 127-ter*, in udienza in presenza, il giudice dovrà rimettere la causa al capo dell'ufficio per la riassegnazione (dal momento che, appunto, l'applicazione è solamente “a distanza”) e ottenere l'assegnazione di un nuovo processo, per raggiungere la soglia dei 50. L'opposizione all'udienza *ex artt. 127-bis* o *127-ter*, se accolta, consente dunque la riassegnazione della causa ad un magistrato effettivamente incardinato nell'ufficio, anche se – ovviamente – non necessariamente a quello presso cui la causa era originariamente pendente.

La norma, come visto, consente al giudice di valutare la «fondatezza» dell'istanza di trattazione in presenza, rispetto alla possibilità di una udienza da remoto. Il complicato intreccio di rinvii sembra comportare che, in caso di originaria trattazione con note sostitutive, l'opposizione vincolerà (nei soli casi previsti⁽²⁹⁾) il giudice a non utilizzare la modalità di cui all'*art. 127-ter* c.p.c., ma solo per sostituirla con quella da remoto, di cui all'*art. 127-bis* c.p.c.; il passaggio ulteriore

²⁸ B. CAPPONI, “Foglietto” sulle applicazioni a distanza., cit., 1.

²⁹ Non viene, invece, neppure contemplato il caso di opposizione *non vincolante* alle note in sostituzione di udienza, ossia proveniente da alcune soltanto delle parti e fuori dai casi di udienza pubblica di discussione. È ovvio, però, che non sussista un divieto del giudice di fissare, in tali ipotesi, per lo meno l'udienza da remoto *ex art. 127-ter* c.p.c., soluzione comunque preferibile in quanto più rispettosa del principio di pubblicità.

all'udienza in presenza, di contro, verrà sottoposto all'ulteriore vaglio, da parte del giudice, circa la *fondatezza* dell'istanza.

Improprio, al riguardo, è il richiamo al concetto di "*fondatezza*" dell'istanza di trattazione in presenza, rispetto alla modalità di cui all'art. 127-*bis* c.p.c. (e, mediamente, rispetto a quella di cui all'art. 127-*ter* c.p.c.). Non si comprende, invece, come un'istanza di trattazione di una causa in presenza – anche al netto delle osservazioni sistematiche sopra accennate – possa considerarsi "infondata"⁽³⁰⁾. È da ritenere, più che altro, che il Legislatore abbia inteso fare riferimento ai presupposti contenuti nell'art. 127-*bis* c.p.c., secondo cui «Il giudice, tenuto conto dell'utilità e dell'importanza della presenza delle parti in relazione agli adempimenti da svolgersi in udienza» provvede, appunto, sull'istanza di trattazione in presenza. Non si tratta, dunque, di una valutazione circa la *fondatezza* in senso proprio, quanto di una valutazione circa l'*opportunità* di una trattazione in presenza.

In ogni caso, l'attribuzione di un tale potere al giudice applicato a distanza pare, francamente, lesiva dei diritti delle parti, considerato che questo specifico giudice – assegnatario a distanza – è, nei fatti, portatore di un interesse contrario alla sostituzione dell'udienza da remoto a un'udienza "in presenza". Specialmente, infatti, qualora l'opposizione della parte/delle parti fosse sollevata in prossimità della scadenza del 30 giugno 2026, il meccanismo di riassegnazione della causa (magari, già in parte studiata) e l'assegnazione di un ulteriore procedimento del tutto nuovo potrebbe comportare *de facto*, per il magistrato, l'impossibilità di decidere le 50 cause previste, e dunque il maturare del suo diritto al compenso⁽³¹⁾.

Ritengo, quanto meno, che la norma vada interpretata in senso costituzionalmente orientato, e che consenta al giudice di valutare esclusivamente l'ammissibilità dell'istanza e non anche l'opportunità della trattazione in presenza.

Anche in questo caso, però, il margine di una possibile inammissibilità sembra piuttosto esiguo. È innanzitutto da ritenere che non possa qualificarsi come inammissibile un'opposizione proposta oltre la scadenza del termine di 5 giorni

³⁰ Anomalia evidenziata, graficamente tramite l'uso delle virgolette, da B. CAPPONI, "Foglietto" sulle applicazioni a distanza., cit., 1.

³¹ In linea teorica, potrebbe perfino ravvisarsi, in tale scenario, l'ipotesi di cui all'art. 51 n. 1 c.p.c., dal momento che il giudice avrebbe un interesse nella causa; anche se non si tratterebbe, in senso proprio, di un interesse all'esito del giudizio, quanto piuttosto alla sua definizione entro il termine del 30 giugno 2026

previsto dall'art. 127-*ter* c.p.c. o dall'art. 127-*bis* c.p.c. Il termine in questione non è, infatti, qualificato dalla legge come perentorio, sicché dovrebbe trovare applicazione l'art. 152 c.p.c., con conseguente natura ordinatoria del termine, indipendentemente dalla diversa natura eventualmente attribuita al termine da parte del giudice³². Ne consegue che non dovrebbe potersi considerare inammissibile l'eventuale opposizione *tardiva*, purché proposta in data antecedente alla trattazione dell'udienza *atipica*³³. Tale momento è individuabile, nel caso dell'udienza da remoto, nella data di effettiva trattazione dell'udienza *virtuale*. Nel caso, invece, di note in sostituzione di udienza, tale momento, giusta il disposto dell'ultimo comma dell'art. 127-*ter* c.p.c., andrà individuato nella scadenza del termine (questo, invece, qualificato come perentorio) per il deposito delle note in sostituzione di udienza.

Al di fuori, invece, di tali limitate ipotesi, non sembra coerente con i principi costituzionali consentire al giudice un sindacato circa l'opportunità della trattazione atipica rispetto a quella in presenza, dal momento che, come detto, il giudice stesso non sarà affatto disinteressato rispetto all'accoglimento o al rigetto dell'opposizione, potendo dipendere dall'esito il suo diritto alla retribuzione.

SEGUE. C) LA VIOLAZIONE DEL GIUDICE NATURALE PRECOSTITUITO PER LEGGE

Dubbio, inoltre, è il rispetto dell'istituto al principio del giudice naturale precos-

³² Salva, ovviamente, la necessità per la parte di eccepire, con la stessa opposizione *tardiva*, la nullità del provvedimento che avesse assegnato un termine perentorio per l'opposizione, al fine di evitare la sanatoria della nullità, ai sensi dell'art. 157 comma 2, c.p.c.

³³ Momento decorso il quale l'opposizione diverrebbe, per così dire, *anacronistica* e, in tal senso, *concettualmente inammissibile*. Diverso, ovviamente, sarebbe il caso di opposizione, anche successiva all'udienza stessa, diretta a denunciare la sua nullità. Si pensi al caso di udienza *atipica* disposta in presenza di soggetti diversi da quelli indicati dagli artt. 127-*bis* e 127-*ter* c.p.c. Anche in questo caso, però, andrebbe considerato il regime di sanatoria delle nullità ex artt. 157-159 c.p.c., qualora la parte non avesse eccepito la nullità del provvedimento presupposto, ossia dell'ordinanza di trattazione dell'udienza nelle forme atipiche, determinandone così la sanatoria. Dal momento, tuttavia, che la trattazione dell'udienza precluderebbe, di fatto, l'assunzione di testimoni e tutte le altre attività incompatibili con la trattazione *virtuale* dell'udienza, ritengo che, comunque, la parte potrebbe ugualmente, con note successive e fino alla precisazione delle conclusioni, insistere per l'assunzione delle prove eventualmente ammesse e non assunte, a causa della conversione dell'udienza in presenza in udienza da remoto o *cartolare*.

tituito per legge, di cui all'art. 25 Cost. Il precetto costituzionale, infatti, impone, oltre alla riserva di legge, anche l'attribuzione del diritto, costituzionalmente garantito, a ogni cittadino di potere preventivamente conoscere il proprio giudice. Ciò implica che, secondo l'opinione prevalentemente accolta, deve essere predeterminato sia l'ufficio giudiziario *competente* a provvedere su una determinata controversia, che il meccanismo di assegnazione, nell'ambito dello stesso ufficio giudiziario, di una determinata controversia a un determinato giudice anziché a un altro. Ambedue le attribuzioni – di competenza dell'ufficio e di assegnazione al singolo magistrato – devono essere guidate da criteri predeterminati *ex ante*, ad evitare la scelta puramente discrezionale del capo dell'ufficio, nell'assegnare a un determinato giudice una causa anziché un'altra⁽³⁴⁾.

³⁴ Corte Cost., 17 luglio 1998 n. 272; Corte Cost., 29 dicembre 2025 n. 205, secondo cui «tale principio tutela il diritto del cittadino a una previa non dubbia conoscenza del giudice competente a decidere, o, ancor più nettamente, il diritto alla certezza che quest'ultimo non sia un giudice creato *a posteriori* in relazione a un fatto già verificatosi (sentenza n. 88 del 1962)». In dottrina, v., senza pretese di completezza, P. VILLASCHI, *Il principio del giudice naturale precostituito nella giurisdizione contabile*, in *Riv. Gruppo di Pisa*.it, (8 maggio 2018), 1 ss., il quale correttamente evidenzia che la norma di cui all'art. 25 Cost. sia collocata nella parte della Carta fondamentale dedicata ai diritti e doveri dei cittadini. M. D'AMICO – G. ARCONZO, *Art. 25*, in R. BIFULCO - A. CELOTTO – M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, 526 ss.; M. NOBILI, *Art. 25 Cost.*, 1° co., in G. BRANCA (a cura di) *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1981, 135 ss.; M.F. GHIRGA, *Riflessioni sul significato del giudice «naturale» nel processo civile*, in *Riv. dir. proc.*, 2002, 805 ss.; M. MAZZIOTTI, *Garanzia del giudice naturale precostituito per legge e indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali*, in *Cons. Stato*, 1985, II, 1254 ss.; A. PROTO PISANI, *Per l'attuazione ragionevole della garanzia del giudice naturale*, in *Foro it.*, 2000, V, 121; R. ROMBOLI, *Il giudice naturale. Studi sul significato della portata del principio nell'ordinamento costituzionale italiano*, I, Milano, 1981; N. TROCKER, *Processo civile e Costituzione*, Milano, 1974. Si rammenta che, secondo la dottrina maggioritaria, il giudice naturale deve essere identificato con il magistrato-persona fisica, con la conseguenza che il criterio dovrebbe operare come regola anche nella ripartizione delle cause tra i singoli magistrati all'interno dello stesso ufficio giudiziario, «in quanto il riferimento al solo organo svuoterebbe la garanzia in esame di contenuti effettivi»: P. VILLASCHI, *Il principio del giudice naturale precostituito nella giurisdizione contabile*, cit., 2. Conf.: S. BARTOLE, voce *Indipendenza del giudice (teoria generale)*, in *Enc. giur. Treccani*, XVI, Roma, 1989, 1 ss.; R. ROMBOLI, *Teoria e prassi del principio di precostituzione del giudice*, in *Giur. cost.*, 1992, 3268; A. AGRÒ – N. LIPARI, *La giurisprudenza della Corte Costituzionale*, in *Quaderni del C.S.M.*, n. 66, Roma, 1993, 199 ss.; G. FILIPPO, *Il giudice giusto tra Costituzione, Convenzione europea e sistema tabellare*, in *Dir. pen e processo*, 2004, 12, 1523; M. SMIROLO, *La garanzia costituzionale del giudice precostituito per legge nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti*, in *Riv. Corte Conti*, 2006, 6, 245 ss. Nello stesso senso, Corte Cost., 23 febbraio 1996 n. 42, ma, contra, Corte Cost., 23 maggio 1985, n. 156. V. anche G. SCARSELLI, *Ordinamento giudiziario e forense*, Milano, 2014, 225 ss. e in part. 227 ss., ove ribadisce che il principio del giudice naturale precostituito per legge «comporta anche la neutralità nell'assegnazione dei singoli affari, essendo escluso che tali assegnazioni possano semplicemente rimet-

Il complesso meccanismo di applicazione a distanza-assegnazione, di contro, comporta che, nei fatti, le cause vengano assegnate al giudice *applicato* in forza di un provvedimento presidenziale, in assenza di quei criteri predeterminati che caratterizzano il c.d. *sistema tabellare* di cui agli artt. 7-bis e 7-ter del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12⁽³⁵⁾. I processi, infatti, verranno nominativamente assegnati, e per di più sulla base di valutazioni largamente discrezionali, ossia il fatto che la causa sia matura per la decisione e che il magistrato, tra quelli applicati all'ufficio, abbia una «pregressa esperienza maturata (...) con particolare riferimento alle materie ad alta specializzazione». Mancando, invece, un criterio obbiettivo, conoscibile *ex ante*, si realizza – a mio giudizio – una elusione, se non proprio una violazione diretta – del principio della pre-costituzione del giudice⁽³⁶⁾.

Gli stessi dubbi permangono, poi, anche ove si muova dalla prospettiva, citata in nota, secondo cui il principio della precostituzione del giudice-persona fisica andrebbe bilanciato con altri interessi costituzionali⁽³⁷⁾. Infatti, il meccanismo di applicazione a distanza non pare giustificato, nella fattispecie, da altri principii costituzionalmente garantiti – come quelli tradizionalmente citati del buon andamento della PA, del funzionamento della giustizia, *etc.* – ma dal mero interesse economico dello Stato a non dovere restituire le somme ricevute nell'ambito del PNRR. Non pare che un simile interesse possa ragionevolmente giustificare la compressione di un diritto costituzionalmente garantito, di cui sono, in ultima

tersi alla libertà e discrezionalità del capo dell'ufficio». In termini più dubitativi, prendendo atto delle (senza purtuttavia avallarle in pieno) oscillazioni della Consulta e della Cassazione, F. DAL CANTO, *Lezioni di ordinamento giudiziario*, Torino, 2024, 93 s., secondo cui il principio del giudice naturale «non rappresenta un valore assoluto ma deve essere bilanciato con altri interessi di rilievo costituzionale, a partire da quello della tutela del buon andamento e dell'efficienza dell'organizzazione della giustizia».

³⁵ In senso non dissimile B. CAPPONI, «Foglietto» sulle applicazioni a distanza, cit., 1, il quale evidenzia che «i giudizi non vengono scelti a caso», ma determinati dal capo dell'ufficio, secondo i criteri riportati *supra* nel corpo del presente contributo. L'Autore evidenzia, inoltre, la totale assenza di voce in capitolo delle parti, le quali non vengono sentite, ma possono esclusivamente, come si è visto, opporvisi indirettamente, chiedendo la fissazione dell'udienza in presenza.

³⁶ sull'importanza del sistema c.d. tabellare, e sul suo rapporto con il principio di pre-costituzione del giudice, v. L. SALVATO, *L'organizzazione degli uffici giudiziari: il «sistema tabellare»*, in *Cass. pen.* 1999, 03, 1945. V. anche Corte Cost., n. 272/1998 e Corte Cost., 23 dicembre 1998, n. 419.

³⁷ Già avvertiva G. FOSCHINI, *Giudici in nome del popolo, non già commissari del capo della Corte*, in *Foro it.*, 1963, II, 168, che «impedire che un dato processo possa essere giudicato dal Tribunale di Catania invece che da quello di Ragusa non vale niente, se non resta impedito che si costituisca il Tribunale di Ragusa applicando ad esso i giudici del tribunale di Catania».

³⁸ F. DAL CANTO, *Lezioni di ordinamento giudiziario*, cit., 94.

analisi, titolari i cittadini che adiscono la giustizia.

SEGUE. D) LE INCONGRUENZE "MINORI" NELLE LINEE GUIDA DEL CSM

Vanno, poi, registrate alcune incongruenze secondarie nei provvedimenti del CSM; queste sono, tutto sommato, maggiormente comprensibili, considerato lo stretto margine di tempo in cui i provvedimenti sono stati adottati. Tuttavia, rappresentano complicazioni che, secondo il canone del buon andamento e dell'efficienza della Pubblica Amministrazione, avrebbero potuto essere evitate dall'organo di autogoverno.

L'art. 3 comma 9 del d.l. n. 117/2025 prevede che il capo dell'ufficio debba dapprima predisporre il «programma di definizione dei procedimenti civili maturi per la decisione, individuandoli tra quelli delle macro-materie rilevanti ai fini degli obiettivi» PNRR, e quindi, «con successivo provvedimento immediatamente esecutivo» debba assegnare ai magistrati applicati a distanza i procedimenti come sopra individuati.

Nelle linee guida, il CSM ha ritenuto che al magistrato applicato a distanza ex art. 3 d.l. n. 117/2025, l'assegnazione dei procedimenti debba avvenire ai sensi dell'art. 138 circolare tabelle⁽³⁸⁾, e dunque per un termine di sei mesi, prorogabile una sola volta per altri sei.

Non si comprende, a dire il vero, la ragione di una simile complicazione, che costringerà i dirigenti degli uffici ad emettere, nella maggioranza dei casi, oltre al provvedimento *iniziale* di assegnazione temporanea per sei mesi, anche un secondo provvedimento di rinnovo, con scadenza 30 giugno 2026.

Dal momento che l'art. 3 del d.l. n. 117/2025 prevede che l'applicazione a distanza abbia termine il 30 giugno 2026, e che si tratta di un istituto di legge speciale, sarebbe stato logico prevedere, in deroga alla circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti (Delibera CSM 26 giugno

³⁸ Il riferimento all'assegnazione provvisoria ai sensi dell'art. 138 circolare tabelle è contenuta alla nota 6 di 5: «L'assegnazione provvisoria, ai sensi dell'art. 138 della Circolare sulle tabelle 2026/2029, appare lo strumento più idoneo a determinare una rapida collocazione tabellare del magistrato applicato e la sua durata – di 6 mesi prorogabile per non più di una volta – risulta coerente con le scadenze temporali degli obiettivi PNRR (30.6.2026). Poiché l'applicazione cessa il 30.6.2026, il magistrato applicato non avrà una successiva collocazione definitiva sicché il dirigente, anche in deroga all'art. 138 della vigente circolare sulle tabelle, potrà non bandire alcun interpello in tal senso».

2024 ss.mm.ii.), che anche l'assegnazione interna in parola – necessaria per ragioni essenzialmente *tecniche* – avrebbe dovuto avere la medesima durata *fissa*, ossia, fino al 30 giugno 2026.

La scelta del CSM, invece, costringerà i capi degli uffici⁽³⁹⁾ a un inutile aggravio del lavoro amministrativo, oltre a determinare possibili criticità, nel caso in cui, alla scadenza dei primi sei mesi, il presidente dovesse omettere il provvedimento di rinnovo dell'assegnazione⁽⁴⁰⁾. Pare, in conclusione, che anche in questo caso sia stata pretermessa – ma, come si è visto nelle pagine precedenti, si tratta dell'omissione tutto sommato meno significativa, tra quelle che caratterizzano l'istituto in parola – la regola del *less is more*, sintetizzata nell'aforisma dello pseudo-Henry Ford, citato nelle pagine precedenti⁽⁴¹⁾.

4. CONCLUSIONI: LO SCARSO INTERESSE DEL LEGISLATORE PER LA TUTELA DEI DIRITTI E IL SILENZIO DELLA MAGISTRATURA

In conclusione, l'istituto dell'applicazione temporanea a distanza presenta notevoli criticità, sul piano della lesione dei diritti delle parti, che non possono essere giustificate con la necessità di rispettare gli obbiettivi imposti dal PNRR⁽⁴²⁾. Questi obblighi, infatti, hanno come soggetto passivo lo Stato che deve garantire la definizione dei processi entro un termine ragionevole, come previsto dall'art. 111 Cost., e – entro certi limiti – la magistratura, che dello Stato stesso è un organo (ferma restando la imprescindibile tutela dei diritti dei magistrati, come lavoratori). Gli oneri correlati alla definizione straordinaria dei processi, di contro, non possono essere riversati – come è, di fatto invece accaduto – sui cittadini, dal momento che essi, a ben vedere, sono i veri soggetti lesi dalla eccessiva durata

³⁹ Nonché di tutti gli organi coinvolti nel procedimento di cui alla circolare tabelle; dai Consigli Giudiziari – qualora i provvedimenti vengano ad essi trasmessi per la c.d. *presa d'atto* – al CSM stesso.

⁴⁰ Si rammenta, peraltro, che, come detto, il magistrato applicato a distanza viene, ad oggi, retribuito solo se decide tutti e 50 i procedimenti, sicché l'omissione del provvedimento di rinnovo potrebbe incidere sul suo diritto alla retribuzione, determinando anche un danno teoricamente risarcibile.

⁴¹ *Supra*, nota 6.

⁴² In senso analogo, B. CAPPONI, “Foglietto” sulle applicazioni a distanza., cit., 1., secondo cui la logica del provvedimento sarebbe *utilitaristica e perversa*, in quanto non sarebbe diretta a recuperare l'efficienza del processo civile, grazie a misure strutturali e stabili, «bensì a truccare l'inefficienza in taluni settori soltanto (le macro-materie) appunto e unicamente perché servono per accedere ai finanziamenti»

del processo civile italiano. Il fine di rispettare gli obiettivi di riduzione del DT, dunque, non può essere trasformato, da mezzo per assicurare la tutela effettiva di un diritto, costituzionalmente garantito, dei cittadini, a fine da conseguire ad ogni costo, sacrificando proprio quei diritti che si dovrebbero, invece, ad ogni costo tutelare.

A fronte di criticità così vistose, deve, poi, segnalarsi una mancata risposta critica della magistratura italiana, che dovrebbe essere un organo posto istituzionalmente a presidio della tutela dei diritti dei cittadini. Sorprende, del resto, che le stesse critiche di cui si è detto paiono più che altro incentrate su aspetti per così dire sindacali (corporativi) ossia sulla tutela dei magistrati pretermessi dal primo o dal secondo interpello, che sull'aspetto – che ci si sarebbe aspettato primario – della tutela dei diritti delle persone, parti dei processi trattati⁽⁴³⁾. Se si ha a mente, come parametro di riferimento, lo spazio dedicato dalla magistratura (e dalle sue correnti) al tema della tutela dei diritti, in occasione della mobilitazione per il referendum costituzionale (ove a essere toccata è la separazione delle carriere, e dunque ad essere in gioco è la possibile prospettiva della carriera per i magistrati in servizio)⁽⁴⁴⁾, il confronto non può che saltare letteralmente all'occhio.

Mi pare, in conclusione, che, in questo caso, la magistratura abbia perduto – ma, forse, essendoci ancora un po' di tempo: non tutto è ancora perduto – la fondamentale occasione di presentarsi, davanti all'opinione pubblica (ma, prima ancora, davanti a se stessa), come un'istituzione realmente preposta alla tutela dei diritti dei cittadini, anche quando essa non è direttamente o indirettamente danneggiata (in termini di carriera) dai provvedimenti legislativi, ma è, invece, destinataria di pur limitati e incerti benefici, come quelli previsti per i magistrati applicati a distanza, ai sensi dell'art. 3 del d.l. n. 117/2025.

⁴³ Cfr. : F. ABENAVOLI – M. BASILICO – M. CARBONE – G. CHIARELLI – A. COSENTINO – T. MORELLO, *Misure giudiziarie per il PNRR*, cit., <https://www.areadg.it/areacsm/diario/misure-giudiziarie-per-il-pnrr-e-accanimento-terapeutico>, ove si segnalano, tuttavia, ancorché solo *en passant* e quasi di sfuggita, le possibili violazioni dei criteri di «oralità, territorialità, predeterminazione del giudice»; nonché : F. ABENAVOLI – M. BASILICO – M. CARBONE – G. CHIARELLI – A. COSENTINO – T. MORELLO, *Al servizio dei cittadini, malgrado la legge inadeguata* (20 dicembre 2025), <https://www.areadg.it/areacsm/diario/al-servizio-dei-cittadini-malgrado-la-legge-inadeguata>.

⁴⁴ Si veda, meramente a titolo di esempio, il comunicato pubblicato sul sito ANM il 14 settembre 2025: <https://www.associazionemagistrati.it/doc/4904/nasce-comitato-per-il-no-al-referendum.htm>

ABSTRACT

Il contributo analizza criticamente l'istituto dell'applicazione interna "a distanza" dei magistrati, introdotto dal d.l. n. 117/2025 nell'ambito delle misure straordinarie per il raggiungimento degli obiettivi PNRR sulla giustizia civile. Dopo una ricostruzione del quadro normativo e degli indicatori statistici (*Disposition Time* e durata media dei processi), l'articolo evidenzia le principali criticità del sistema: la subordinazione della tutela dei diritti alle esigenze statistiche, il rischio di decisioni orientate al conseguimento di obiettivi numerici, la violazione dei principi di pubblicità delle udienze e di precostituzione del giudice naturale, nonché le incongruenze amministrative nelle linee guida del CSM. In conclusione, si sottolinea come la tensione verso il rispetto dei target PNRR abbia portato a sacrificare la qualità della giurisdizione e la tutela effettiva dei diritti delle parti, con una scarsa reazione critica da parte della magistratura.

This article critically analyses the institution of "remote internal assignment" of judges, introduced by Decree Law n. 117/2025 as part of extraordinary measures to achieve the PNRR targets for civil justice. After reconstructing the regulatory framework and statistical indicators (Disposition Time and average duration of proceedings), the article highlights the main critical issues of the system: the subordination of the protection of rights to statistical requirements, the risk of decisions driven by numerical targets, the violation of the principles of public hearings and the pre-appointment of the natural judge, as well as administrative inconsistencies in the CSM guidelines. In conclusion, it is emphasised that the drive to meet PNRR targets has led to a sacrifice in the quality of justice and the effective protection of parties' rights, with little critical response from the judiciary.