

Dott.ssa Vincenza Lanteri,
Giudice del Tribunale di Padova.

L'Ufficio del Processo : realtà e prospettive

Nell'attuale stato di grave affanno della giustizia italiana è urgente intervenire sull'organizzazione e sul funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia; *l'ufficio per il processo* costituisce uno snodo essenziale per una migliore produttività del sistema giudiziario, in un'ottica improntata alla riduzione dei tempi e al miglioramento della qualità della risposta di giustizia da dare al cittadino.

L'obiettivo è quello di un ufficio giudiziario in grado di operare nella logica del servizio e di misurarsi costantemente con la propria capacità di soddisfare la sempre crescente domanda di giustizia.

È opportuno sottolineare che, se se si vuole conseguire un risultato concreto sul piano dell'efficienza del servizio, si deve necessariamente puntare sullo sviluppo delle risorse umane che rivestono un ruolo fondamentale, in quanto condizionanti la strategia globale dell'organizzazione, sia nella fase di progettazione che nel perseguimento dei risultati.

Ritengo doveroso ribadire che l'indipendenza e l'autonomia della magistratura sono principi fondamentali di uno Stato democratico, a tutela del principio di legalità che solo può garantire il diritto dei cittadini ad una giustizia efficiente oltre che di qualità.

Ciò premesso, è essenziale recuperare tra coloro che operano nel mondo della giustizia un rapporto di leale collaborazione, libero da condizionamenti e strumentalizzazioni, al fine di avviare un percorso comune volto a identificare un modello di organizzazione condiviso negli obiettivi ed in grado di evitare gli attuali inaccettabili ritardi ed inefficienze, in un'ottica improntata al cambiamento ed all'innovazione, sempre nel rispetto dello Stato di diritto e di quelle che la Costituzione ha previsto quali garanzie fondamentali dei cittadini.

Invero è dalla stessa Carta Costituzionale che scaturisce l'obbligo per lo Stato di bene amministrare la giustizia, ed è improcrastinabile intervenire sull'organizzazione e sul funzionamento dei servizi, responsabilità questa che la Costituzione attribuisce al Ministro della giustizia.

Ciò non significa che non si debbano attuare anche interventi normativi volti a razionalizzare il processo, sia civile che penale, nell'ottica di un punto di equilibrio tra garanzie e funzionalità, ma debbo qui sottolineare che occorre oggi cercare nuovi moduli organizzativi, prendendo atto che il tema dell'organizzazione degli Uffici è quello su cui si gioca la scommessa dell'efficienza del servizio giustizia .

Diversamente si corre il rischio per noi magistrati di diventare dei meri *burocrati*, mentre credo che alla magistratura vada riconosciuta una funzione dinamica, creatrice di valori oltre che protagonista delle trasformazioni attraverso i più adeguati strumenti giuridici. Non può essere sottovalutato il problema del "debito giudiziario", poiché il tempo di definizione dei processi è un elemento fondamentale in base al quale il cittadino, quale utente del servizio, ne giudica l'efficienza e dà oggi, purtroppo, una valutazione non positiva del lavoro di noi magistrati.

Dobbiamo constatare come, pur scrivendo molte sentenze, ciò non sia sufficiente a ridurre l'arretrato, per cui viene spontanea la riflessione che non sia tanto un problema di *quanto* si lavora, bensì di *come* si lavora.

Bisogna quindi cercare nuove soluzioni organizzative; se vi è un problema di natura organizzativa, anche il Consiglio Superiore della Magistratura deve dare le sue indicazioni; proprio recentemente l'organo di autogoverno ha adottato, precisamente in data 19 luglio 2007, una delibera, trasmessa a tutti gli uffici giudiziari in data 23 luglio 2007 dal Comitato di Presidenza (prot. P-17497/2007), avente ad oggetto "Espletamento di tirocini e stages formativi preliminari e successivi al conseguimento della laurea in giurisprudenza anche equiparati allo svolgimento del praticantato della professione di avvocato, presso gli uffici giudiziari giudicanti e requirenti".

Sulla scorta di tale delibera possono ora e cioè *da subito* essere stipulate Convenzioni, e meritano perciò il più ampio plauso le prime già sottoscritte -

rispettivamente dalla Corte d'Appello e dal Tribunale di Milano e dal Tribunale di Venezia, quest'ultima già operativa - con i Consigli dell'Ordine degli Avvocati, al fine di far affiancare i singoli magistrati da giovani praticanti in specifici compiti quali, ad esempio:

- 1) ricerche giurisprudenziali
- 2) preparazione e redazione dei provvedimenti
- 3) formazione ed aggiornamento dell'archivio informatizzato dei provvedimenti stessi
- 4) cura delle banche dati e dei supporti informativi
- 5) formazione e gestione informatica del fascicolo e dell'udienza
- 6) attivazione di un "ufficio di prima accoglienza" dove fornire informazioni minime, ma indispensabili (dislocazione degli uffici, presentazione dei ricorsi..);

così individuando un *modello organizzativo* che ritengo idoneo ad assicurare l'impiego ottimale delle – limitate – risorse dell'amministrazione giudiziaria e che, nell'attesa dell'attuazione dell'*Ufficio per il Processo* previsto dal disegno di legge depositato recentemente con il n.2873 alla Camera il 5 luglio 2007 e noto come ddl Mastella, può consentire al singolo magistrato di dedicarsi all'esclusivo studio delle cause, e quindi ad una serena decisione delle stesse. Ritengo, infatti, fondamentale per una ottimizzazione dei tempi che il magistrato possa dedicare il proprio impegno allo studio ed alla riflessione necessari per giungere ad una equa decisione del singolo caso, mentre potrà delegare al tirocinante le attività preparatorie, il tutto con un considerevole risparmio di tempo per colui che ha come compito istituzionale quello di dare giustizia *presto e bene*.

I neolaureati in Giurisprudenza (praticanti avvocati, tirocinanti delle scuole di specializzazione per le professioni legali e dottori di ricerca), in forza delle citate convenzioni, per il periodo massimo di un anno possono essere ammessi ad espletare un'attività di collaborazione con i magistrati che abbiano dato la propria disponibilità, acquisendo una preziosa esperienza professionale, in quanto posti nella condizione di

apprendere i meccanismi sia dell'attività propria dell'Avvocato o del ricercatore universitario che di quella propria del Magistrato, esperienza sicuramente opportuna per divenire dei giuristi completi.

L'attuazione concreta in tutto il Paese di tale progetto, sollecitata dalla sottoscritta al Convegno tenutosi lo scorso febbraio presso l'Università di Padova, mi auguro che possa realmente migliorare l'attuale situazione di inaccettabile durata del processo, periodicamente denunciata dai *media*, dagli operatori e dallo stesso Presidente della Repubblica, che, in occasione del Suo insediamento alla Presidenza del Consiglio Superiore della Magistratura (8.06.2006), trattando proprio dello specifico tema della durata dei processi si è così testualmente espresso: *“il problema più grave della giustizia nel nostro Paese, (che) è quello della durata del processo; problema la cui mancata soluzione indebolisce seriamente la fiducia dei cittadini nell'operato della Magistratura e ci espone a censure in sede europea”*.

L'ultima riforma del processo civile non ha dato alcun utile risultato sul piano della durata dei processi, in quanto tale riforma si è innestata nell'ambito di “ruoli” assegnati ai singoli giudici ormai ingovernabili, sicchè oggi constatiamo anche in primo grado, così come già avveniva da anni nei giudizi pendenti in secondo grado, pause temporali inaccettabili tra la fase iniziale del processo e la decisione.

Il Paese ha bisogno di una riforma organica del processo ordinario di cognizione, tendente alla unificazione dei riti, ed è intollerabile, oltre che fonte di continui problemi interpretativi, mantenere la vigenza di oltre 22 riti diversi di cognizione, essendo invece auspicabile la unificazione degli stessi verso un modello che nella pratica ha già dato buona prova di sé, quale quello del processo del lavoro, ispirato ai principi della oralità e della concentrazione.

Non giova inoltre all'economia di questo Paese la marginalizzazione dell'attività del giudice, fondata sulla convinzione che il controllo di legalità operato da quest'ultimo costituisca in pratica un pesante intralcio al libero dispiegarsi dell'economia nella logica del mercato. Cito ad esempio il cosiddetto *processo societario* che, pur applicandosi ad una serie di controversie di particolare rilievo nel panorama sociale,

si fonda proprio sul principio che l'intervento del giudice vada limitato ad una fase specifica, quale quella dell'istruzione e della decisione della causa, con conseguente sottrazione al magistrato del potere di direzione del procedimento. Tale logica è stata seguita anche nella riforma delle procedure concorsuali, ove la giurisdizione è stata ritenuta responsabile del rallentamento delle procedure.

E' a tutti noi noto come l'apparato giudiziario nel suo complesso non riesca a dare una valida risposta alla domanda di giustizia che sale dal Paese.

La durata del processo è insopportabilmente lunga, ed in aperta violazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo. Certo, ciò dipende anche dall'inadeguatezza delle risorse finanziarie destinate alla giustizia, che negli ultimi tempi, anche a causa dei tagli alla spesa pubblica, si è fatta ancor più drammatica.

Tuttavia anche con le magre risorse disponibili è possibile fare di più; perciò ritengo che la via indicataci dal CSM con la delibera sopra citata meriti di essere *prontamente* percorsa, nell'ottica di rendere possibile una definizione del processo in tempi ragionevoli.

Ci auguriamo altresì che il disegno di legge 2873 (noto quale disegno di legge Mastella) possa al più presto essere approvato.

All'ufficio per il processo tale disegno dedica i primi due articoli:

art.1 (Ufficio per il processo)

art.2 (Composizione dell'ufficio per il processo)

prevedendo che negli uffici giudiziari di ogni ordine e grado siano costituite strutture organizzative aventi la finalità di rendere effettive le garanzie ed i diritti riconosciuti ai cittadini.

I compiti e le funzioni di tale ufficio vengono individuati nella *innovazione* e nella *semplificazione* delle attività svolte, “*anche attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie, assicurando altresì le attività di ricerca dottrinale e giurisprudenziale, e curando i rapporti con le parti ed il pubblico, l'organizzazione dei flussi dei processi*

sopravvenuti e la formazione e tenuta dell'archivio informatizzato dei provvedimenti emessi"(art.1, comma 2).

Quanto alla composizione, al funzionamento ed alle modalità di coordinamento di tale ufficio, le stesse saranno stabilite dal magistrato titolare dell'ufficio giudiziario e dal dirigente amministrativo, il che significa che in base a tale disegno di legge non vi sarà un modello organizzativo unico, in quanto l'articolazione di tale struttura è affidata ai singoli uffici che ne daranno attuazione attraverso gli specifici strumenti operativi quali:

- a) le proposte tabellari biennali cui agli articoli 7 bis e 7 ter dell'ordinamento giudiziario, di competenza esclusiva del magistrato dirigente;
- b) il programma delle attività annuali (a firma congiunta dei due dirigenti, giudiziario ed amministrativo) di cui all'art.4 del d. lgs.240/06 (al momento inesistente per la mancanza del decreto interministeriale che deve dare attuazione alle necessarie strutture di supporto e cioè le direzioni regionali decentrate); il che significa che da un lato il dirigente dell'ufficio nel momento tabellare e, dall'altro - in un futuro non ancora identificato - l'accordo tra i due dirigenti saranno gli artefici della configurazione dell'ufficio per il processo.

Da ciò si evince come nelle variegate realtà territoriali vi potranno essere uffici per il processo anche radicalmente diversi tra loro, sia per le modalità operative che per le competenze e le funzioni. La possibilità per i singoli uffici di configurare questa struttura organizzativa con peculiarità proprie a seconda delle diverse realtà territoriali darà modo ai dirigenti degli uffici responsabili di forgiare forme di supporto all'attività del magistrato, mentre coloro che resteranno inerti dovranno risponderne al termine del quadriennio, stante la recente introduzione della temporaneità degli incarichi.

All'art.3 il disegno di legge in oggetto prevede che i " *i praticanti avvocati, i tirocinanti delle scuole di specializzazione per le professioni legali, i dottori di ricerca possono essere ammessi, in forza di apposite convenzioni stipulate dal primo Presidente della Corte di cassazione, dal Presidente della Corte d'appello e dal*

Presidente del tribunale, sentiti i Presidenti di sezione, con il Consiglio dell'ordine degli avvocati, con le scuole di specializzazione nelle professioni legali o con le università ad espletare, per il periodo massimo di un anno, un'attività di collaborazione con i magistrati addetti alle sezioni penali, civili ordinarie e del lavoro della Corte di cassazione, della Corte d'appello e del tribunale”.

A differenza da quanto previsto dalla delibera del CSM del 19 luglio 2007, ove risulta testuale il riferimento agli “uffici giudiziari giudicanti e requirenti”, nell'attuale disegno di legge manca il riferimento ai magistrati delle procure della Repubblica, che non potrebbero perciò essere affiancati nel loro lavoro dai tirocinanti, a differenza dei magistrati degli uffici giudicanti. Mi permetto di segnalare questa problematica poiché nella realtà da cui provengo l'ufficio della Procura ha manifestato la propria disponibilità ad accogliere tirocinanti.

Colgo qui l'occasione per ricordare la grave situazione in cui versano molte Corti d'Appello ed in particolare la Corte veneta, ove i rinvii per la prima udienza sono all'anno “2014”, mentre l'immediata attuazione di una convenzione analoga a quella già sottoscritta dal Presidente del Tribunale di Venezia potrebbe consentire ai consiglieri di quella Corte di anticipare la chiamata delle cause fissate ad epoca assolutamente inaccettabile.

Si tratta di una sfida per la modernizzazione dell'organizzazione giudiziaria sulla quale credo che valga la pena di impegnare oltre alle risorse umane, (gli *stagisti*), anche quelle materiali. Auspico perciò che il sistema bancario (magari su sollecitazione dello stesso Governatore della Banca d'Italia), essendosi già mostrato consapevole dell'importanza del funzionamento del servizio Giustizia per l'economia del Paese, istituisca borse di studio da destinare ai giovani tirocinanti, il cui apporto potrebbe contribuire a velocizzare la Giustizia.

Del pari ritengo che andrebbero incoraggiate le sponsorizzazioni da parte degli operatori economici, che in quanto tali o, comunque, quali cittadini hanno sicuramente interesse a che il servizio della giustizia sia reso in un tempo

ragionevole; in proposito mi permetto di segnalare che sarebbe opportuno rendere fiscalmente detraibili le suddette sponsorizzazioni.

Formulo, infine, l'augurio che, anche grazie ai sempre più numerosi "Osservatori della Giustizia" territoriali ed alla nascente collaborazione tra Magistrati, Avvocati e Dirigenti Amministrativi, le pratiche gestionali più efficienti ed efficaci si diffondano rapidamente in tutta l'Italia, poiché *"una giustizia che non arriva, o che non arriva in tempi ragionevoli, è una giustizia negata, con grave lesione dei diritti fondamentali dei cittadini e dei fondamenti stessi della democrazia"* (dal discorso del Presidente Ciampi agli uditori giudiziari il 28 febbraio 2005).

Varese, 30 novembre 2007