



ORDINE DEGLI AVVOCATI DI FIRENZE

Palazzo di Giustizia – Viale Guidoni n. 61 – 50127 Firenze
tel. 055-483406 fax 055-461400
e-mail segreteria@ordineavvocatifirenze.eu

N. 14445 di prot.

Firenze, 29 novembre 2017

Ill.ma
Dott.ssa Marilena RIZZO
Presidente del Tribunale di Firenze

Oggetto: considerazioni in merito all'*UFFICIO DEL PROCESSO*

Illustrissimo Signor Presidente,

desidero innanzitutto ringraziarla a titolo personale, e a nome di tutti i Colleghi Consiglieri dell'Ordine, per aver coinvolto il nostro Consiglio nelle attività di confronto e interlocuzione finalizzate ad individuare, ove possibile, la migliore modalità di impiego del nuovo personale amministrativo a tempo determinato che andrà a comporre l'*Ufficio del Processo*, come disposto dall' art. 12 del D.L. 80/2021, convertito, con modificazioni, nella Legge 6 agosto 2021, n. 113.

Premessa

In primo luogo non posso non esprimere, ribadendo quanto già illustrato a voce al Ministro della Giustizia nell'incontro del 19 luglio u.s. dinanzi all'intero Foro fiorentino, le preoccupazioni dell'Avvocatura: la misura introdotta, infatti, non appare la soluzione più idonea al perseguimento dei fini che il progetto si propone (abbattimento dell'arretrato e riduzione dei tempi del processo), e ciò in ragione, principalmente, della temporaneità e precarietà della misura medesima.

Inoltre il Consiglio deve ribadire la propria preoccupazione sul fatto che tale strumento possa tradursi in uno sconfinamento, da parte del personale amministrativo, nell'attività giurisdizionale, attività che deve rimanere, per la sua interezza, di esclusiva competenza del magistrato.

Sulla necessità di un modello condiviso a livello nazionale

Appare inoltre opportuno suggerire che venga costruito un modello di *Ufficio del Processo* con caratteristiche generali, individuabili a livello nazionale, da utilizzare poi nelle singole realtà giudiziarie tenendo conto delle particolari esigenze che contraddistinguono il territorio di riferimento.

Il modello generale dovrebbe, a parere nostro, delimitare le funzioni e le competenze degli addetti ed al quale il singolo magistrato dovrà attenersi, evitando così che si creino disomogeneità tra gli Uffici.

D'altra parte l'attenta lettura del provvedimento 3 novembre 2021, a firma del responsabile del dipartimento dell'organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi, pare richiamare tale sensibilità soprattutto con riferimento a quanto indicato nel paragrafo 5 del documento medesimo.

A ciò si aggiunga che solo una previsione generale del modello organizzativo consentirà di innescare (e questa è la speranza di tutti) un decisivo incremento di quantità e qualità del lavoro del singolo ufficio giudiziario.

Indicazioni sulla logistica e strumenti informatici

Si ritiene altresì indispensabile che il personale amministrativo sia logisticamente collocato in prossimità delle stanze dei Giudici, o quanto meno delle cancellerie, in modo da facilitare l'interlocuzione tra i soggetti interessati ed una migliore organizzazione giornaliera del lavoro, oltre che un controllo sull'attività espletata dal personale reclutato.

Parimenti si ritiene indispensabile che ciascuno degli addetti sia effettivamente dotato di un'adeguata postazione informatica, come previsto dal Decreto Legge sopra indicato, senza la quale risulterà impossibile perseguire lo scopo primario della riforma che è quello di assicurare, nel processo, un più efficiente impiego delle tecnologie delle informazioni e della comunicazione.

Si rileva a questo proposito che esistono strumenti informatici creati per la gestione dell'agenda del giudice che potrebbero essere utilmente impiegati, purché ne siano verificate l'affidabilità e l'efficacia e siano resi noti gli eventuali criteri di priorità, con l'ausilio delle nuove risorse assunte, per la creazione dell'agenda del processo in modo da rendere ragionevolmente certa sin dalla prima udienza, la durata del giudizio.

L'utilizzo dei nuovi funzionari amministrativi, anche se assunti a termine, potrebbe quindi servire per introdurre fra i magistrati l'abitudine all'uso dei nuovi strumenti informatici, che potranno essere di notevole ausilio nella gestione del processo.

L'introduzione all'uso potrebbe così essere graduale e le competenze per l'utilizzo dello strumento informatico, assegnato in uso, in un primo tempo, al funzionario amministrativo, potrebbero poi essere trasmesse anche al magistrato e diventare prassi per l'intero ufficio.

Una formazione adeguata

Il nostro Consiglio condivide inoltre la necessità che i neo-addetti debbano essere adeguatamente formati e ritiene che ciò debba avvenire in tempi rapidi considerando che gli addetti saranno subito operativi e che il tempo per il raggiungimento degli obiettivi imposto dal PNRR decorre dalla loro assunzione.

Il tema centrale della formazione riguarda anche le scelte su chi dovrà effettivamente organizzare le adeguate strutture con riferimento ai docenti e ai programmi.

Stando ad alcune notizie apparse, il Consiglio esprime profonda preoccupazione sul fatto che la formazione di personale, peraltro non dotato, in alcuni casi, di competenze specifiche, sia, per così dire, *appaltato* a realtà che non conoscono o che sono distanti dai problemi reali della giurisdizione. Come qualsiasi attività di formazione è pur vero che si debba tener conto dei cosiddetti *approfondimenti teorici*, ma è altresì vero che nel caso di specie occorre, con buona dose di pragmatismo, pensare ad una formazione pratica, sintetica e soprattutto efficace.

A tal proposito il nostro Ordine, con le opportune sinergie consolidate con la Fondazione per la Formazione Forense, si rende disponibile, qualora risultasse necessario, a coadiuvare, sia con docenti qualificati, sia nella formazione dei programmi, il processo formativo dei *neo* assunti offrendo ore di formazione dedicata.

Inoltre il nostro Ordine si impegna sin d'ora a dare la possibilità ai *neo* assunti di partecipare, gratuitamente, ad eventi formativi previsti per l'Avvocatura cosicché i nuovi addetti all'*Ufficio del Processo* possano seguire e approfondire eventi di loro specifico interesse.

L'individuazione degli ambiti operativi

Quanto all'individuazione degli ambiti operativi occorre prendere atto che la legge affida agli addetti importanti compiti di "supporto" all'attività giurisdizionale.

Occorre quindi, ad avviso del Consiglio, individuare, all'interno della cornice normativa, le specifiche attività demandabili, nonché i meccanismi periodici di monitoraggio e controllo, con lo

scopo di far sì che tale attività sia, effettivamente, di mero supporto e non giunga ad interferire con la più stretta attività giurisdizionale e con la decisione finale del magistrato.

A parere del Consiglio le attività demandabili **sul piano civile** (del settore penale si dirà poco oltre) si possono così riassumere:

- attività di riordino dei fascicoli ed aggiornamento informatico degli stessi con esame prioritario dei fascicoli ultra-triennali; adozione da parte dei Giudici (o del Presidente di Sezione) di misure idonee ai fini dell'accelerazione della decisione (riassegnazione, anticipazione udienza istruttoria o di conclusioni, comparizione delle parti ex art. 185 c.p.c., ecc...);
- verifica congiunta con il Giudice della possibilità di creazione di spazi "straordinari" (es. udienze aggiuntive) rispetto a quelli ordinari per la trattazione dei fascicoli arretrati;
- redazione delle schede riassuntive del processo e verifica della completezza del fascicolo;
- ricerche giurisprudenziali e dottrinali riferite al singolo procedimento da farsi però esclusivamente con la supervisione e sotto la direzione del magistrato;
- creazione di banche dati giurisprudenziali sezionali con inserimento del testo integrale dei provvedimenti che permetta anche di conoscere l'esito delle sentenze appellate. Sul punto il Consiglio esprime preoccupazione per la previsione normativa che prevede l'affidamento agli addetti dell'attività di supporto per la creazione degli indirizzi giurisprudenziali attesa la delicatezza della materia e chiede che tale attività venga eventualmente espletata, in ogni sua fase, congiuntamente al Presidente di Sezione o di magistrato togato a ciò espressamente delegato;
- utilizzo degli strumenti informatici di ausilio al lavoro del magistrato e introduzione nel lavoro del giudice dell'uso dell'agenda del processo.

Si ritiene altresì possibile annoverare, tra le attività demandabili, l'assistenza del Giudice all'udienza, atteso che la legge prevede espressamente "l'organizzazione dei fascicoli, delle udienze e del ruolo" ed atteso anche che la suddetta funzione sarebbe svolta sotto il diretto controllo del magistrato.

Redazione della bozza di provvedimento semplice: molteplici perplessità

Il nostro Consiglio esprime invece serie perplessità sull'affidamento ai *neo* addetti della redazione della bozza di provvedimenti semplici e chiede che tale attività non debba, in ogni caso, ricomprendere la bozza delle sentenze, o comunque di ogni altro provvedimento di carattere decisorio anche istruttorio: attività queste ultime da considerarsi, a nostro giudizio, di esclusiva competenza del magistrato.

La preoccupazione riguarda, inoltre, una ulteriore attività, quella relativa al controllo delle notifiche e del rispetto dei termini, non completamente demandabile ai *neo* assunti e ciò nonostante la previsione normativa.

D'altra parte come negare che il tema di cui sopra sia per delicatezza e complessità, così come del resto testimonia la copiosa giurisprudenza al riguardo, tale da non suscitare profonda perplessità nel caso in cui venisse affidato *tout court* al personale reclutato.

Non è un caso, a tal proposito, che nelle interlocuzioni svoltesi nel mese di ottobre scorso non pochi magistrati abbiano riflettuto sull'argomento tanto da esprimere perplessità sulla *delega* al personale amministrativo di verifiche così delicate che d'altra parte, ove non fossero correttamente adempiute, rischierebbero ricadute non indifferenti sulla sorte della stessa attività processuale.

I meccanismi di controllo e monitoraggio

Quanto infine ai meccanismi di controllo e monitoraggio si reputa che debbano essere affidati ai Presidenti di Sezione, i quali unitamente alla Presidente del Tribunale, potranno verificare "in itinere" il raggiungimento degli obbiettivi che il PNRR si è proposto ed apportare, se del caso, misure correttive.

Sul punto si auspica l'attivazione di un tavolo (unico o per sezione) che nel contraddittorio fra gli operatori interessati dalla riforma (magistrati, avvocati e personale di cancelleria) periodicamente monitori la definizione degli arretrati, valuti i risultati raggiunti e le eventuali criticità manifestatesi raccogliendo nuovi contributi ed individuando le misure che si renderanno necessarie, ma che nel contempo svolga l'importante funzione di vigilanza.

La misura introdotta infatti imporrà un nuovo modo di organizzare la giustizia che tuttavia non potrà abdicare ai principi del nostro ordinamento e del giusto processo.

È una sfida che uniti dobbiamo cogliere per non rimanere travolti dalla novità.

Le considerazioni di natura penalistica

Meritano infine alcune sottolineature le criticità (non poche) concernenti il rito penale.

Innanzitutto la questione non può prescindere dall'attenta lettura dell'art. 1, comma 26, della recente Legge 27 settembre 2021, n. 134 (mentre l'intervento di riforma del processo civile è ancora in corso di trattazione in sede parlamentare, per il penale i principi ed i criteri direttivi sono già noti).

Pare ragionevole ritenere che l'attività dei *neo* assunti debba già essere orientata nel senso indicato dalla delega ovvero:

- compimento degli atti preparatori utili per l'esercizio della funzione giudiziaria da parte del magistrato (limitata allo studio dei fascicoli, alla preparazione dell'udienza, all'approfondimento giurisprudenziale e dottrinale e alla predisposizione delle minute dei provvedimenti);
- prestare assistenza ai fini dell'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze, incrementare la capacità produttiva dell'ufficio attraverso la valorizzazione e la messa a disposizione dei precedenti, con compiti di organizzazione delle decisioni, in particolare di quelle aventi un rilevante grado di serialità e con la formazione di una banca dati dell'ufficio giudiziario;
- fornire supporto al magistrato nell'accelerazione dei processi tecnologici.

Alla luce di tali indicazioni le perplessità riguardano essenzialmente:

- la preparazione della cosiddetta *minuta* del provvedimento (attività che pare troppo importante e significativa per essere delegata ed argomento sul quale sarà opportuno effettuare riflessioni anche in sede di formazione del personale che sarà assunto).
- altrettanta perplessità riguarda il cosiddetto 'compito di organizzazione delle decisioni' con riferimento a quelle cosiddette *seriali*: a tal proposito occorrerebbe infatti prima di tutto chiarire che cosa si debba intendere per *serialità* ed in quali limiti essa si ritiene effettivamente sussistente.

Ancora sul settore penale: il delicato profilo delle garanzie

Se quanto sopra può considerarsi una premessa sulle osservazioni più significative concernenti il settore penale, è altresì necessario porsi alcuni, ulteriori, interrogativi aventi ad oggetto criticità evidenti.

La prima riguarda la collocazione dei *neo* assunti in maniera tale da garantir loro le garanzie di indipendenza e autonomia, che devono senz'altro riguardare anche i soggetti ai quali è, per così dire, *estesa* l'attività propria del giudicante o comunque è estesa una parte significativa di quest'ultima.

Non può dimenticarsi infatti che si parla di figure precarie destinate ad essere di mero passaggio nell'attività giudiziaria e quindi la loro imparzialità e autonomia è un profilo da considerarsi attentamente.

D'altra parte, pur con le opportune verifiche da farsi, è quantomeno dubitabile che determinati meccanismi di garanzia siano automaticamente applicabili anche al personale reclutato.

Un profilo che non può essere sottovalutato e d'altra parte non si può dimenticare che, in ambito penale, più che nel settore civile, vi sono talvolta questioni che sono da considerarsi di particolare

segretezza e riservatezza perché proprie di questo settore, per cui l'aspetto delle garanzie nel settore penale assume una rilevanza particolare.

Vi è poi un'ulteriore considerazione che riguarda la preparazione culturale e quindi la formazione che dovrà essere riservata a coloro che agiranno in ambito penale caratterizzato, com'è noto, da principi, garanzie e problematiche ben diversi dal settore civile.

A tal proposito è indispensabile, a parere del Consiglio, prevedere una formazione che abbia contenuti specifici per le persone chiamate ad operare e coadiuvare il magistrato penale.

Ferme restando le preoccupazioni in tema di formazione già espresse in precedenza, quelle riguardanti la formazione penale, ove possibile, sono ancora più significative non potendo certamente pensare che per costoro valga una formazione tesa a dare una mera conoscenza generale del sistema.

Le applicazioni concrete

Per quanto attiene alle attività di natura civilistica è stato possibile individuare una serie di attività delegabili.

Non è così per il settore penale.

Troppe sono le diversità dei vari uffici ed è impensabile poter dare suggerimenti concreti (si pensi, ad esempio, alla delicatezza dello studio e all'esame di una richiesta di misura cautelare, argomento che da solo implica una serie di distinguo non consentiti in una interlocuzione come quella di cui trattasi).

È tuttavia da rimarcare, anche in questo caso, una preoccupazione che abbiamo riscontrato durante le interlocuzioni (delle quali abbiamo parlato in precedenza).

Ai Consiglieri che hanno partecipato è parso, infatti, che non vi fosse un *idem sentire* tra gli stessi magistrati sui limiti e sulle funzioni da attribuire all'*Ufficio del Processo* anche con riferimento alle singole attività delegabili.

Anche in questo caso, quindi, l'idea portante del nostro contributo e cioè che si debba elaborare un progetto generale sul quale poi ritagliare le singole necessità territoriali, appare quantomai prudente e attenta alle esigenze di garantire il buon funzionamento della nuova struttura operativa.

* * *

Con riserva di sottoporre alla Sua attenzione ulteriori considerazioni che dovessero maturare nell'ambito della costante riflessione da parte del Consiglio sull'*Ufficio del Processo*.

Con osservanza

Avv. Giampiero Cassi

