

Conclusioni di Claudio VIAZZI

1) Dopo due giorni di partecipato e appassionato dibattito cercherò di tirare un po' le fila dei tanti discorsi fatti svolgendo alcune riflessioni conclusive e, al contempo, tracciando alcune proposte in ordine ai compiti che ci attendono all'interno dell'organizzazione giustizia, come soggetti/attori in essa operanti e con varie responsabilità istituzionali.

Per la seconda volta in poco tempo mi trovo nella singolare situazione di aver preparato un intervento per parlare alla presenza del Ministro della Giustizia, ma invano posto che, all'ultimo momento, purtroppo, l'autorevole interlocutore è venuto a mancare.

Farò allora come nell'altra occasione, utilizzando una vera e proprio *fictio*, parlando cioè come se il Ministro mi fosse qui accanto, e dicendo così esattamente quello che gli avrei rappresentato direttamente, a cominciare da alcune considerazioni critiche sulle più recenti riforme della giustizia civile, per poi affrontare in particolare quello che ci aspettiamo urgentemente dal Ministero.

Cominciamo quindi, collocandomi in base al compito affidatomi dal punto di vista "interno" alla giurisdizione, ad affrontare i temi che questa assemblea ha fatto emergere come i più "caldi": il PCT, l'Ufficio del Processo e i nuovi istituti introdotti dalla l. 162/14.

2) Un primo bilancio è già ampiamente possibile ed è, per quella che è stata l'esperienza locale e per quanto emerso dal dibattito, a luci (alcune) e ombre (molte): abbiamo sentito i report e le conclusioni di chi mi ha preceduto che confermano le tante criticità emerse.

Si tratta certamente di un bilancio più che attendibile e probante perché fatto da tecnici esperti delle cose di cui hanno parlato. Da questo punto di vista, la rete degli Osservatori ha da lunga pezza i titoli e la piena legittimazione per farlo perché, se è vero quello che un grande filosofo come Wittgenstein diceva ("*su ciò che non si conosce la cosa migliore è tacere*"), noi possiamo tranquillamente dire, *a contrariis*, che "*su ciò che si conosce la cosa migliore è parlare, proporre e incalzare*" perché almeno qualcuna delle nostre proposte vada in porto! Questo è quanto abbiamo fatto in questi anni e così continueremo a fare.

Iniziamo dal Processo Civile Telematico.

Il campione limitato degli uffici ove operano gli osservatori (che peraltro è significativo trattandosi di uffici rilevanti e mediamente funzionanti) ci dice che ha avuto indubbiamente un difficile avvio, ma questo non ha fatto ancora venir meno le speranze che si tratti davvero di una svolta determinante nella politica giudiziaria del Paese.

Finalmente discutiamo di una riforma varata con la solita inconcludente clausola "a costo zero", che non ha toccato, una volta tanto, soprattutto o esclusivamente norme processuali, che ha investito e investe risorse, modifica strutture e modi di

lavorare, colloca al centro degli interventi e dell'attenzione l'organizzazione ,saldandosi inoltre organicamente con l'altro coevo grande progetto organizzativo dell'UPP – anche se quest'ultimo sciaguratamente ingabbiato nell'alveo consueto delle riforme a costo zero - vedi art. 50 l.114/14 “...senza oneri aggiuntivi”.

E posso dire convintamente che l'acquisizione più importante maturata nei lavori di questa assemblea è stata quella di considerare i due progetti organizzativi indissolubilmente legati tra loro, per cui dovremo tutti ragionare e lavorare perché si realizzino insieme : “ *simul stabunt simul cadent*”. Noi crediamo nel Processo Civile Telematico e lo vogliamo realizzare al meglio, ma con alcune garanzie (di contorno) che non vediamo ancora pienamente realizzate e che pretendiamo si realizzino al più presto: che il neonato cresca con tutto il nutrimento e il “corredino” occorrenti, l'assistenza e le cure più adatte (anche se queste sono costose : la giustizia è una risorsa e mai un costo! come giustamente ci ricordava il Presidente del COA di Genova nella seduta inaugurale di venerdì).

E allora vediamo di far crescere in primo luogo le gambe del progetto, che vuol dire:

- Formazione permanente degli addetti; assistenza tecnica capillare e tempestiva (non certo quella fornita dagli attuali CISIA e CALL CENTER);

- introduzione di figure professionali nuove negli uffici e massiccio reclutamento di personale ordinario : il PCT non può essere invece occasione per ulteriori tagli al personale, trattandosi di un paradosso da sventare;

- Riforme complementari indispensabili e urgenti su vari piani:

- ✓ **Tecnico:** varie indicazioni e proposte specifiche di modificazione sono emerse dai lavori e riassunte nel report conclusivo a cui rinvio;

- ✓ **Processuale:** raccordi indispensabili debbono essere introdotti tra le norme speciali del PCT ed il CPC. Si tratta di costruire un testo “integrato” nel quale le nuove e necessarie norme processuali risultino “calate dal basso”, vale a dire siano il frutto delle esigenze pratiche sorte in questi primi mesi di attuazione della riforma, ma che al contempo debbano seguire un filo conduttore preciso conseguente allo scioglimento, a monte, di un interrogativo preliminare : per quale modello di processo civile? E la risposta netta emersa dall'assemblea è stata nel senso di un processo che deve restare orale, con un giudice presente in ufficio capace quindi di assicurare un dialogo processuale tra parti, difensori, cancellerie sempre più fitto e fruttuoso;

- ✓ **Organizzativo:** è emersa qui la necessità di un ripensamento radicale delle strutture periferiche ministeriali costituite dai CISIA; i tecnici informatici devono essere introdotti negli uffici giudiziari e non restare, come adesso, fuori da essi, confinati in uffici separati da cui elemosinare giorno per giorno l'aiuto indispensabile;

- ✓ **Ordinamentale:** l'informatizzazione dl processo civile deve poi legarsi sempre più inscindibilmente con la realizzazione dell' UPP – di cui rappresenta uno degli assi portanti -, con il riassetto della ormai segmentata disciplina dei tirocinii e con l'indifferibile riforma della Magistratura onoraria (tema purtroppo rimasto un po'

schiacciato nel dibattito e ancora poco approfondito), che dovrebbe svilupparsi lungo le linee guida del ddl governativo al momento in discussione in Parlamento e su cui la rete degli osservatori dovrebbe far sentire al più presto la sua voce;

c) Ma tornando al tema più specifico del PCT, l'aumento progressivo del suo uso avvenuto negli ultimi mesi ne sta mettendo a nudo un po' impietosamente tutte le perduranti insufficienze e fragilità. Tuttavia se ciò è indubbio, altrettanto vero è che il giocattolo non può rompersi solo perché, paradossalmente, se ne sta incrementando troppo la diffusione! L'istituzione che lo deve governare e far funzionare (Ministero, in base all'art. 110 Cost.) non può avere per solo o principale obiettivo il risparmio della spesa ma deve al contrario spendere e investire più risorse mirate. Qui, tra l'altro, non ci sono alibi né possibilità di supplenza da parte di altri soggetti. Qui gli osservatori non riescono, operando dal basso con l'autoriforma, a far funzionare la baracca, in quanto su questo terreno servono solo risorse maggiori dall'alto che solo il Ministero può fornire.

Un esempio emblematico è il seguente: la necessaria saldatura che si deve creare tra Processo Civile Telematico, dotato di gambe robuste e l'ufficio del processo, che non deve quindi restare una misteriosa entità astratta, un mero guscio vuoto di contenuti concreti. Orbene, questa saldatura passa in primo luogo attraverso l'indispensabile reclutamento delle figure professionali (tecnici informatici, statistici, ecc.) che oggi mancano negli uffici e sono proprio quelle che occorrono per far funzionare al meglio il primo. Grazie ai finanziamenti per il PCT si potrebbe proprio provvedere a tale reclutamento, di fatto superando il vincolo normativo del "senza oneri aggiuntivi" che come un macigno è stato inserito nella norma istitutiva dell'UPP ma che non deve assolutamente rappresentare l'alibi per l'immobilismo.

Qui si può cogliere il senso dell'ordine di servizio varato nel Tribunale di Genova lo scorso 27 maggio e di cui s'è parlato nei lavori di questa assemblea. Noi speriamo che possa assumere il ruolo di "rompighiaccio" nella costruzione dell'altro progetto organizzativo fortemente appoggiato dagli Osservatori che è il PCT. Ringrazio Luciana Breggia per le belle parole dette nella sua introduzione a proposito di questo provvedimento: un regalo fatto agli Osservatori in vista di questa assemblea nazionale! È proprio così, o meglio ci abbiamo provato: si è cercato, in pieno accordo con la dirigenza amministrativa dell'ufficio, di riempire concretamente quel "guscio" destinato altrimenti a restare vuoto, cominciando ad inserirci quello che c'è già oggi a disposizione quanto a risorse nelle cancellerie ed evidenziando soprattutto quello che ci vorrebbe, il tutto previa una ricognizione delle mansioni esigibili per far funzionare l'ufficio del processo e delle figure professionali occorrenti e già previste nel CCNL di settore. E questo non ci sembra cosa da poco e neppure una pura astrazione ovvero "operazione teorica" (come semplicisticamente sostenuto da qualcuno sulle mailing list), bensì invece un formidabile grimaldello che si introduce nell'ingranaggio perché si sviluppi, che individua un nuovo modo di lavorare collettivo, incentrato sulla sezione, che è il livello istituzionale cruciale della nostra organizzazione, ancorato all'art. 47 *quater* O.G ed ai suoi obiettivi, canale fondamentale per realizzare anche il valore dell'uniformità, tanto caro a noi ed a G.

Costantino che lo ha sviluppato nelle splendide pagine scritte di recente in vista di questa assemblea.

d) Noi ci misuriamo, quindi, oggi e nell'immediato futuro con due progetti organizzativi strettamente connessi; e questa loro stretta connessione mi sembra possa dirsi essere un' importante conclusione dei lavori di questa assemblea. Due scommesse che non possiamo permetterci di perdere moltiplicando dunque gli sforzi a tutti i livelli istituzionali coinvolti (che non sono legislativi ma soprattutto strutturali e organizzativi): ognuno deve fare la sua parte, a cominciare dalla rete dei dirigenti dei Tribunali in cui operano i trenta e passa Osservatori esistenti, a cui ben si può chiedere conto – in qualità di “osservati”- di quello che è stato fatto su questi terreni.

Certo non stiamo parlando di sforzi o di iniziative facili perché si tratta di ottenere un risultato per niente scontato che consiste nel superare (in questo sta la sfida) una ancora profonda contraddizione in cui la Giustizia italiana è impantanata, tra l'essere il nostro Paese all'avanguardia (ce lo dicono gli studiosi delle organizzazioni) in Europa per tasso di innovazione tecnologica e l'essere al contempo collocato in retroguardia quanto ad arretratezza ed inefficienza dell'organizzazione in cui l'innovazione si cala.

Ebbene io credo che noi vinceremo la sfida se il Processo Civile Telematico e l'Ufficio per il processo non avanzeranno ciascuno da solo con le proprie pesanti fragilità ma strettamente uniti e con il concorso fattivo di ogni livello istituzionale e di tutte le categorie coinvolte.

3)Il momento è dunque davvero di svolta perché, a seconda del fatto che le due scommesse indicate si vincano o si perdano, cambieranno anche drasticamente sia il giudizio complessivo sulla politica giudiziaria emergente dalle recenti riforme sia le prospettive concrete di un reale superamento della logica emergenziale (perdente) che da sempre caratterizza l'approccio alla crisi della giustizia civile (che peraltro è sempre consistito nel curare un cancro con l'aspirina!).

Il giudizio sulle recenti riforme, invero, non può essere ancora definitivo ma resta incerto e accompagnato comunque da alcune grandi preoccupazioni.

La politica perseguita da Governo e Legislatore con la l. 162/14 (ventesima riforma del processo civile negli ultimi 20/25 anni!) potrebbe, infatti, se si perdessero le due scommesse di cui stiamo parlando, rivelarsi ancora una volta così povera di contenuti e risultati effettivi da apparire alla fine ininfluente perché fondata su un unico obiettivo perseguito che, a mio avviso, è errato concettualmente e inaccettabile democraticamente (uso con molta attenzione questi due avverbi): l'abbattimento ad ogni costo dell'accesso alla giustizia essendosi da qualche tempo individuato come principale nemico da combattere l'eccesso di contenzioso (fenomeno sicuramente connotato da profili patologici ma non certo l'unica causa negativa da aggredire nella questione della crisi della giustizia civile).

E su quali strade si è inteso procedere in questa opera di abbattimento/deflazione? Essenzialmente in due modi, ampiamente emersi con forti critiche nel dibattito di questi due giorni:

a) aumentando costantemente i costi della giustizia a livelli che non saranno ancora come in Gran Bretagna o Germania ma che comportano tuttavia già una pesante penalizzazione dei ceti più deboli ; il che viene ineluttabilmente a connotare questo tipo di manovra in termini di puro classismo;

b) indebolendo, checché si cerchi di sostenere il contrario, la componente pubblica/statale della giurisdizione attraverso forme di (non piace la parola “privatizzazione”? usiamo allora il termine) “esternalizzazione” affidando sempre più ad altri operatori fuori dal circuito giudiziario professionale la soluzione dei conflitti o di segmenti importanti di procedure (penso a quelle esecutive) . Gli acronimi qui si sprecano : GOA, GOT, VPO, GdP, assistenti in appello, delegati ecc.; e l’ultima trovata sta proprio nella l. 162: la conversione degli avvocati in arbitri e negoziatori assistiti: sta funzionando? e con quali costi? Come cercare di rendere il tutto più appetibile (incentivi)?.

Certamente il tema è delicato e va affrontato senza apriorismi di sorta . Quello che bene L. Breggia indicava come il “perimetro” da delineare tra ciò che deve restare nella giurisdizione e ciò che giustamente ne può uscire, se affrontato bene ed in modo equilibrato, può dare frutti molto positivi.

E non si può quindi essere pregiudizialmente contrari all’ampliamento del principio di “sussidiarietà” che con la l. 162 si è applicato puntandosi sulla classe forense, unica attrezzata tecnicamente, ne sono convinto, a gestire quella esternalizzazione. Ma se le scelte non sono nette bensì oscillanti e deboli, se si continua a puntare anche su altri, a volte estemporanei, soggetti le cose cambiano e il disegno complessivo non solo si appanna ma non sarà in grado di tutelare adeguatamente i diritti della gente fuori dal circuito giudiziario statale affidato ai suoi giudici professionali.

Lo slogan “esternalizzare è bello” non può tradursi in misure improvvisate ma va di volta in volta soppesato attentamente all’interno di una strategia organica e complessiva i cui contorni però non si vedono ancora nitidamente. Parallelamente a questo processo si assiste poi, allarmati, alla “rottamazione” violenta dei magistrati ultra settantenni (tanto per dire, oltre 40 Presidenti di sezione in Cassazione su 54, ma anche alcune colonne degli Osservatori, penso in primo luogo a G.F Gilardi....), che obiettivamente, per la sua repentinità, contribuisce ad acuire quell’indebolimento della componente statale di cui dicevo prima .

Ulteriori brutte sensazioni e sospetti: c’è un disegno? è casuale? poco cambia anche se la risposta fosse negativa; intanto ciò che resta comunque è il risultato negativo scompaginante l’organizzazione.

c) Cambierà infatti molto in peggio la giurisdizione civile (e in questo la rete degli Osservatori dovrà accentuare il suo ruolo di “sentinella” e di autorevole “argine” contro certe derive) se continueranno a campeggiare nella politica giudiziaria del paese soltanto due parole d’ordine (dominanti ed ossessionanti) divenute ormai una sorta di imperativi categorici Kantiani:

- deflazionare (senza distinguere ciò che è buona deflazione da ciò che è cattiva);

- accelerare (senza trovare un punto di ragionevole equilibrio tra le diverse esigenze del processo).

Un esempio mi sembra significativo ed è costituito dal DDL delega in discussione sul C.P.C. laddove si configura l'ennesima rivoluzione della disciplina della fase iniziale del processo incentrata su un nuovo sistema di preclusioni e decadenze.

Ora anticipare ulteriormente la loro operatività, dovrebbe mettere sul chi va là, per non determinare (in nome dell'accelerazione) un drastico abbassamento delle garanzie e qualità delle decisioni, perché anticipare troppo creerà sì, forse, qualche guadagno temporale ma con un pesante prezzo rappresentato da una forbice sempre maggiore tra verità giudiziale e verità effettiva svuotando di contenuto qualsiasi dialogo processuale (su cui tanto giustamente abbiamo lavorato e lavoriamo come Osservatori) anche più virtuoso tra giudice e parti.

La domanda che sorge infatti spontanea è : su cosa dialoghi se una parte sa di aver vinto perché l'altra è scivolata sulla trappola di una decadenza o se è ormai precluso far emergere un determinato e magari decisivo spicchio di verità fattuale? Su cosa si tenta la conciliazione se i giochi si sono già chiusi per questioni di rito? È giustizia quella che decide prevalentemente applicando la regola di giudizio dell'art. 2697 CC anziché sulla base della prova positiva dei fatti controversi?.

In altri termini si tratta di non perdere mai di vista la bussola della effettività delle tutele (Breggia) e di tutto ciò che ci sta intorno (prevedibilità e omogeneità delle decisioni, nuovo modo di lavorare, certezza del diritto e motivazione).

Certo, non si può difendere sempre e in modo ossificato la giurisdizione così com'è o averne una visione troppo "magistratocentrica" (saremmo sicuramente "out" e perdenti), ma al contrario occorre entrare dentro la sfida che abbiamo davanti partecipando proficuamente, con le nostre idee innanzi tutto, al compito fondamentale del "riordino" dei confini tra giurisdizione e soluzioni ad essa alternative, contribuendo allo sviluppo dei processi buoni di degiurisdizionalizzazione e contrastando con argomenti vincenti quelli cattivi. Insomma va con urgenza affrontato il tema della ridefinizione del giusto perimetro del "dentro e fuori" che sta non a caso dentro al titolo stesso di questa assemblea, non perdendo mai di vista che in questo nostro ruolo "pendolare" (un po' dentro, un po' fuori rispetto al "palazzo") sta proprio il nostro essere "trans", nel senso di "trans-categoriali", cioè portatori di punti di vista compositi che non coincidono mai con quello esclusivo della propria categoria.

Per questo, e concludo, continueremo doverosamente ad occuparci e a lottare strenuamente per la difesa e potenziamento in primo luogo dell'amministrazione della giustizia, quale servizio pubblico essenziale a difesa dei diritti delle persone.

Arrivederci a tutti al prossimo raduno e grazie di essere venuti qui.

Claudio Viazzi