

Relazione tecnica su ufficio per il processo

aggiornamento: 22 luglio 2014

Con l'art. 50 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90 si è provveduto ad istituire presso gli uffici dei tribunali ordinari e delle corti di appello le strutture organizzative denominate ufficio per il processo, con compiti di affiancamento e collaborazione diretta del giudice.

L'intervento muove dalla considerazione che il giudice è l'unico professionista a non essere dotato di assistenza qualificata e costante nell'espletamento delle sue attività.

Si è ritenuto quindi di adottare una scelta organizzativa improntata alla creazione di una vera e propria struttura tecnica, partecipata anche da personale amministrativo, in grado di affiancare il giudice in una serie di compiti e attività, in questo prendendo a modello anche le esperienze degli altri ordinamenti stranieri, ove una tale figura già da tempo è presente (Austria, Olanda, Polonia, Francia, Stati Uniti).

Infatti, in Austria ogni giudice viene coadiuvato da due assistenti laureati (per un periodo massimo di due anni), ai quali è affidato il compito di fare ricerche giurisprudenziali, di scrivere bozze di sentenze ed anche, in presenza del magistrato, di occuparsi della fase istruttoria.

In Olanda a ciascun giudice vengono affidati uno o due assistenti, già laureati oppure ancora studenti, oltre ad una impiegata. Gli studenti lavorano part-time e si occupano di redigere le sentenze più semplici, di verbalizzare, di preparare la scheda del processo; i giovani laureati, invece, redigono le sentenze più complesse sotto la guida del giudice. L'impiegata svolge il ruolo di filtro tra il giudice e gli altri operatori della giustizia.

Anche in Polonia vi sono studenti laureati che affiancano il giudice.

In Francia un *Secretaires greffier* assiste i magistrati nello svolgimento delle proprie attività.

Negli Stati Uniti, invece, vi sono i *law clerks*, laureati in legge che assistono i giudici nella ricerca del materiale giuridico e nell'elaborazione delle decisioni; i *courtroom deputy*, e cioè funzionari che assistono i giudici nelle udienze con il compito di gestire l'agenda del giudice; i *clerks*, che possono ricevere testimonianze e redigere inventari e, infine, i *court clerks*, che hanno il compito di gestire l'ufficio e il personale.

Sulla base di queste esperienze straniere, anche in Italia si sono avviati da alcuni anni dei progetti sperimentali e si è diffusa la consapevolezza che i magistrati hanno bisogno di uno *staff* che li coadiuvi nell'espletamento delle loro molteplici attività.

La relazione 2012 del CNEL al Parlamento e al Governo, sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali, indica come in Italia vi sia un basso livello di strutture di assistenza diretta al giudice, specie se comparate ai livelli europei, individuando proprio nell'ufficio per il processo uno degli strumenti organizzativi in grado di incidere sull'efficienza degli uffici.

Uno o più collaboratori del magistrato possono, infatti, coadiuvarlo efficacemente in un'ampia gamma di attività ancillari rispetto a quella propriamente connessa alla giurisdizione.

Per fronteggiare le esigenze sopra lumeggiate, e sulla scorta delle positive esperienze sperimentali illustrate, nasce quindi, con la formulazione dell'art. 50 del d.l. 24 giugno 2014, per le sole corti di appello e i tribunali ordinari, l'ufficio per il processo, costituito attraverso l'inserimento in una specifica struttura organizzativa del personale amministrativo, dei tirocinanti e della magistratura onoraria. Per l'ufficio per il processo costituito presso le corti di appello è prevista la composizione anche con i giudici ausiliari, istituiti ex art. 62 e ss. del DL 69/2013.

Per quanto riguarda la magistratura onoraria, nell'ambito dell'intervento normativo che specificamente la riguarda è previsto l'inserimento nelle strutture dell'Ufficio per il processo per i primi quattro anni del mandato.

Potrà altresì valutarsi l'inserimento nell'Ufficio per il processo dei tirocinanti di cui all'art. 1 comma 344, legge n. 147 del 27 dicembre 2013.

L'interazione tra le molteplici professionalità fornirà un concreto supporto al lavoro dei magistrati.

I compiti specifici dei soggetti assegnati all'ufficio per il processo sono svolti nell'ambito e con riferimento alle competenze, attività e mansioni, attribuite dalle rispettive normative di riferimento e, per il personale amministrativo, anche dalla contrattazione collettiva.

Non si tratta, quindi, di introdurre forme di episodica assistenza al magistrato ma è un progetto di razionalizzazione del servizio giustizia, con revisione dei moduli organizzativi del lavoro del magistrato e delle cancellerie, volto altresì a dare impulso all'utilizzazione delle risorse informatiche e statistiche, dello sviluppo delle tecnologie e dei progetti di innovazione negli uffici giudiziari.

Tutto ciò in direzione della creazione di un vero e proprio "*staff*" al servizio del magistrato, al fine di modificare, anche in termini qualitativi, il lavoro del singolo giudice e degli uffici, e nell'intento di dare effettività al principio di ragionevole durata del processo, ormai entrato a far parte della nostra Carta Costituzionale, quale parametro di livello qualitativo della tutela dei diritti dei singoli cittadini in giudizio, riconosciuto anche in ambito internazionale, realizzando peraltro la circolazione delle esperienze e delle pratiche professionali più virtuose.

L'intervento normativo dell'art. 50 del d.l. 24 giugno 2014, costituisce quindi la base legislativa attorno alla quale avviare un processo organizzativo di concreta modulazione dell'ufficio per il processo, nel quale peraltro anche le esperienze e le scelte che concretamente opereranno i singoli uffici giudiziari potranno contribuire a declinarne in modo efficace l'applicazione.

Il Consiglio superiore della magistratura e il Ministro della giustizia sono chiamati a dare attuazione all'ufficio per il processo, nell'ambito delle rispettive competenze costituzionali.

Le strutture dell'ufficio per il processo potranno quindi essere organicamente inquadrare all'interno delle sezioni o delle altre unità organizzative degli uffici giudiziari, con modalità che potranno essere diverse ma non necessariamente alternative, anche in relazione alla figura dell'assistente addetto e all'attività di riferimento.

Potrà prevedersi, da un lato, la destinazione di alcuni soggetti all'affiancamento del singolo magistrato per compiti di assistenza e collaborazione diretta e, dall'altro lato, invece, si potranno creare delle strutture o figure a servizio di tutta la sezione (ad es. servizi unici di massimazione delle sentenze della sezione, presidi unici di una o più sezioni per la gestione di alcune attività connesse al processo telematico e all'informatizzazione del penale, servizi unificati di rilevazione statistica).

Ancora, a titolo di esempio, il giudice togato potrà assumere il ruolo di coordinatore di più giudici onorari e tirocinanti, anche indicando delle prassi innovative; o ancora il giudice onorario potrà essere chiamato a sostituire uno o più giudici togati appartenenti al medesimo ufficio per il processo, garantendo (a normativa invariata) una preventiva conoscenza del ruolo del magistrato professionale, nonché le prassi applicative da quest'ultimo adottate.

E, ancora, in una fase in cui il Ministero della giustizia sta investendo in modo deciso nell'avvio del processo telematico obbligatorio e nell'informatizzazione del processo penale, le risorse assegnate all'ufficio per il processo potranno essere di supporto e collaborare anche all'innovazione tecnologica.

Quanto ai risultati attesi si sottolinea come la prassi sperimentale condotta in alcuni uffici giudiziari (Tribunali di Firenze, Milano, Prato, Modena e Bologna) fornisce dati incoraggianti.

In particolare la sperimentazione presso i Tribunali di Firenze e Milano è stata analizzata da alcuni interessanti studi di consulenza, i quali hanno messo in luce risultati di tutto rilievo.

Al Tribunale di Milano nel periodo compreso tra il 1 luglio 2011 e il 31 marzo 2012 si è registrato un incremento medio di produttività dei giudici coinvolti intorno al 20%.

Lo studio presso il Tribunale di Firenze - ove è stato analizzato un periodo di tempo dal 2008 al 2012 -, ha rilevato che i giudici affiancati dal tirocinante hanno avuto una produttività notevolmente superiore rispetto a quella dei colleghi che non si sono avvalsi di questa opportunità; segnatamente tale produttività di sentenze è stata in alcuni casi pari al 50% in più, con un incremento considerevole anche delle sentenze contestuali rese immediatamente in udienza.

Anche sotto il profilo della durata del processo si sono verificati sensibili miglioramenti: i giudici supportati dagli stagisti hanno garantito un abbattimento medio del 23% dei tempi medi di definizione dei processi.

Considerato che in detti uffici la sperimentazione si è svolta prevalentemente con l'apporto di soli tirocinanti, è ragionevolmente prevedibile che, con una partecipazione allargata di risorse all'ufficio per il processo quale prevista dall'art. 50 del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, potranno attendersi risultati di rilievo, anche in tempi rapidi, in termini di definizione dell'arretrato e di riduzione della durata dei processi.

Proprio dalle prime sperimentazione dell'ufficio per il processo, nei tribunali virtuosi sopra indicati, è emerso che l'ingresso di figure in affiancamento ai magistrati hanno contribuito anche al miglior utilizzo di risorse informatiche, avvicinando i giudici ad una mentalità di organizzazione del proprio lavoro sicuramente più in linea con modelli di digitalizzazione del processo.

La confluenza del modello organizzativo dell'ufficio per il processo, con la contemporanea diffusione del processo civile telematico, rappresenta una scelta strategica percorsa nella convinzione, peraltro, che sia l'informatica a servire ad attuare moduli organizzativi efficaci e non questi a doversi adattare al procedere di sistemi di informatizzazione.

Quindi ci si attende che la diffusione del modulo organizzativo dell'ufficio per il processo consenta anche un più agevole avvio e diffusione del processo civile telematico, riducendo anche l'iniziale sforzo di riconversione, anche culturale, a cui in modo il giudice è certamente ed indiscutibilmente chiamato con l'introduzione delle nuove tecnologie.

In tale direzione soccorreranno e potranno essere utilizzate risorse e strumenti realizzati dal Ministero della Giustizia.

È già in uso, infatti, nel processo civile telematico, l'applicativo denominato consolle dell'assistente, un'evoluzione del redattore in uso da parte del magistrato (consolle del magistrato), che permette un "colloquio" informatico tra l'attività dell'assistente e quella del magistrato: l'assistente può elaborare appunti, ricerche, bozze ed inserirle nel fascicolo informatico di riferimento mettendole a disposizione immediata del magistrato.

Il Ministero, peraltro, nell'ambito del processo civile telematico, assicurerà l'installazione del redattore consolle anche ai magistrati onorari e la relativa formazione.

Non può infine non sottolinearsi come l'esperienza per giovani tirocinanti di inserimento nell'ufficio per il processo, con compiti di collaborazione del giudice, sia anche un'occasione di crescita culturale e professionale.

In tema di tirocini, peraltro, volendo offrire un riconoscimento all'attività svolta dai tirocinanti di cui all'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, conv. con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n.98, per un tempo significativo, si è previsto nell'art. 50 del d.l. 24 giugno 2014, che l'esito positivo di tale tirocinio, sia direttamente abilitante al concorso in magistratura.

Svolgere, per un certo periodo di tempo, tirocinio presso gli uffici giudiziari, specie se inserito nelle strutture organizzate dell'ufficio per il processo, permetterà poi ai giovani laureati di entrare in diretto contatto con molte delle figure professionali della giustizia (magistrati, avvocati, personale amministrativo), e abbiamo l'auspicio che possa contribuire le basi per la costruzione di una cultura comune, nel rispetto delle differenti professionalità.