

PADOVA, 14/12/2009

Seminario di studio sul tema:

”IL RUOLO DEL PERSONALE GIUDIZIARIO NEL PROCESSO DI RIFORMA DELLA GIUSTIZIA”

Intervento introduttivo di Gabriele Guarda

Signore e signori buon pomeriggio.

1. **Ringrazio** la dirigenza degli uffici giudiziari di Padova, che ci ha consentito di organizzare il nostro seminario qui nel Palazzo di giustizia, e in particolare il dott. Pavarin, magistrato di sorveglianza, e la dr.ssa Rizzi, che ci hanno messo a disposizione quest’aula.

Un sentito ringraziamento alla senatrice Elisabetta Alberti Casellati sottosegretario alla Giustizia, per aver voluto essere presente a questa manifestazione, sottraendo un po’ di tempo ai suoi quotidiani, numerosi impegni istituzionali.

Grazie ai relatori, il dott. Mario Fabiani, Presidente del Tribunale di Padova, il dott. Paolo De Vivo, già dirigente del locale CISIA e da soli cinque giorni Dirigente amministrativo del Tribunale di Padova, l’avv. Lorenzo Locatelli, Presidente dell’Ordine degli Avvocati di Padova, che nonostante i suoi impegni con il Consiglio dell’Ordine ha voluto essere qui con noi, e il dott. Renato Romano - Presidente dell’Associazione Dirigenti del Ministero della Giustizia.

Grazie infine a tutti gli intervenuti, alcuni dei quali hanno dovuto sopportare alcune ore di viaggio in treno per essere qui presenti.

2. Qualche parola per spiegare **chi siamo**, a chi ancora non ci conosce. L’Associazione culturale Nuova Giustizia è un’Associazione che raccoglie il personale amministrativo del Ministero della Giustizia e che, insieme all’Associazione Dirigenti, rappresenta l’Italia in seno all’E.U.R., l’Unione Europea dei funzionari giudiziari: un’Organizzazione non Governativa con statuto partecipativo presso il Consiglio d’Europa che ha lo scopo di trovare a livello europeo uno standard comune nelle procedure e nell’organizzazione degli uffici giudiziari, in particolare promuovendo l’istituzione della figura del “cancelliere europeo”.

3. Vorrei ora chiarire **perché** abbiamo promosso questo seminario. Nuova Giustizia non è un'organizzazione sindacale; è una associazione culturale e professionale, nata a Milano nel 1985, che ha sempre cercato di affrontare con un approccio positivo e propositivo i problemi relativi all'organizzazione degli uffici giudiziari. Non abbiamo quindi organizzato questo incontro per raccogliere le solite, anche se legittime, lamentazioni di tutti coloro che operano nelle nostre strutture. Vorrei che dessimo per acquisito, da parte di tutti i presenti, il fatto che nell'Amministrazione della giustizia italiana vi è oggi una grave carenza di risorse, umane, economiche e strumentali; penso che delle nostre difficoltà quotidiane sia pienamente consapevole anche la senatrice Casellati. Vorrei quindi che per un attimo ciascuno di noi, magistrati, avvocati e personale giudiziario, dimenticasse la situazione attuale e, facendo tesoro della propria professionalità, cercasse di immaginare un nuovo modello di ufficio giudiziario da aprire domani mattina con gli armadi vuoti, senza neanche un fascicolo pendente.

Vedete, io sono convinto che se buttassimo al macero i 7 o 8 milioni di processi che oggi intasano i nostri tribunali e ripartissimo da un carico pari a zero, e mantenessimo però la nostra organizzazione attuale, in capo a qualche anno ci ritroveremmo in una situazione drammatica uguale a quella di oggi.

Qualche giorno fa ho visitato il 1° Salone della Giustizia, organizzato dal presidente della Commissione Giustizia del Senato sen. Berselli alla Fiera di Rimini. So che questa manifestazione ha sollevato molte critiche, da parte soprattutto di chi l'ha ritenuta una "inutile vetrina". Eppure io debbo dire che nei dibattiti che ho seguito sono stati spesso evidenziati dei principi importanti. Prima di tutto è stato ribadito da tutti, politici e addetti ai lavori, che forse è il momento di abbassare i toni della discussione e di trovare soluzioni condivise per risolvere effettivamente i problemi, di fare proposte concrete per dare un "servizio giustizia" migliore utilizzando meglio le risorse esistenti. Poi, a fronte di una richiesta di maggiori risorse finanziarie da assegnare alla Giustizia per un miliardo e mezzo di euro, avanzata dall'avv. De Tilla, presidente dell'OUA, da più parti è stato sollevato il dubbio che con l'organizzazione attuale della nostra Amministrazione giudiziaria gran parte delle risorse andrebbero sprecate.

Io condivido questo dubbio. Effettivamente nell'ultimo secolo i processi lavorativi della giustizia, in cui si intersecano le attività dei magistrati, dei cancellieri, degli ufficiali giudiziari e degli avvocati, sono in pratica rimasti immutati; per carità, tutti abbiamo sulla scrivania lo schermo di un PC, ma l'utilizzo delle nuove tecnologie per gran parte è rimasta limitata alla

sostituzione dei registri cartacei e della macchina da scrivere. E' un po' come se alla FIAT continuassero a costruire le automobili con le catene di montaggio ideate da Ford all'inizio del '900.

Anche se proprio qui a Padova si sta promuovendo l'utilizzo del Processo civile telematico e delle notificazioni effettuate per posta elettronica certificata, nessuno in realtà si è preoccupato di ridisegnare la struttura degli uffici tenendo conto delle potenzialità offerte dall'informatica, né di promuovere la necessaria evoluzione culturale di tutti gli attori del "processo".

Ecco: io vorrei che noi partissimo da alcuni brevi spunti di riflessione per rivedere il ruolo del personale giudiziario con lo spirito sgombro dalle prassi burocratiche di oggi, dalle frustrazioni per la mancata riqualificazione, dalle file di utenti che aspettano ogni mattina l'apertura delle cancellerie. Vorrei che riuscissimo insieme a formulare delle proposte concrete da trasformare in provvedimenti legislativi, od anche organizzativi interni, che possano ridare credibilità al mondo giudiziario e giustifichino anche l'erogazione di specifiche risorse economiche.

4. Come intendiamo raggiungere questo risultato? Attraverso un percorso di confronto e di studio che inizia oggi con questo seminario, potrà poi proseguire con una serie di incontri, a livello di gruppi di studio o con altri convegni, per concludersi a settembre del prossimo anno, in occasione del Congresso internazionale dei cancellieri europei che si svolgerà qui in Italia a Cuneo, con la presentazione di un documento formale.

Qualcuno vedendo il programma degli interventi di questo seminario ha osservato che tra i relatori il personale non è rappresentato. Ebbene, questo è giustificato dall'impostazione che noi vogliamo dare a questo progetto di riforma.

Oggi infatti vorremmo sentire dai magistrati, dai dirigenti e dagli avvocati/utenti, in relazione alla professionalità di ciascuno, quale tipo di collaborazione vorrebbero avere dal personale, ovvero chi vorrebbero trovare allo sportello della cancelleria per rispondere alle loro richieste.

L'obiettivo è quello di identificare le funzioni effettivamente necessarie da far svolgere alla struttura amministrativa per dare un concreto "valore aggiunto" all'attività giurisdizionale e fornire un "servizio" rapido e trasparente all'utenza.

Nella seconda fase, che si può aprire anche con il dibattito odierno, vogliamo invece sentire, da chi oggi opera praticamente nelle cancellerie,

come potrebbero essere rivisti i processi lavorativi per ridare efficienza al sistema.

5. Per favorire la discussione, voglio darvi qualche indicazione sui progetti in corso in materia di organizzazione giudiziaria negli Stati dell'Unione europea.

Possiamo affermare che un generale senso di crisi delle istituzioni giudiziarie è avvertito in quasi tutti gli Stati, ma le situazioni concrete sono molto diversificate.

In Germania e in Austria, ad esempio, il sistema giudiziario è abbastanza stabile. La figura del *rechtspfleger*, un cancelliere con compiti anche di giurisdizione minore, è ben radicata sul territorio e continua a dare ottima prova come supporto alla giurisdizione soprattutto in materia di volontaria giurisdizione e di esecuzione. Si consideri che in Austria il ruolo del *rechtspfleger* è riconosciuto nella Costituzione, e che i *rechtspflegers*, ai quali sono attribuite anche le cause contenziose minori e l'emissione dei decreti ingiuntivi, svolgono circa il 90% del lavoro giudiziario.

In Spagna la riforma delle cancellerie e del ruolo dei “*secretarios judiciales*” è stata varata nel 2005 ed ha avuto ulteriore impulso con delle recentissime leggi entrate in vigore nel giugno scorso. Tale riforma prevede, a livello organizzativo, in particolare la creazione di:

- unità amministrative a livello distrettuale per la gestione delle risorse umane, strumentali ed economiche di tutti gli uffici giudiziari del distretto, per liberare il più possibile i tribunali e le procure dai compiti amministrativi;
- cancellerie con compito esclusivo di supporto alla giurisdizione dirette da un “*secretario judicial*” con funzioni di controllo sulla regolarità, anche processuale, di iscrizione dei procedimenti (con la verifica formale dell'ammissibilità dell'atto introduttivo); di raccolta delle prove, su delega del giudice; di emanazione di provvedimenti definitivi, nel caso, ad esempio, di estinzione del procedimento per inattività delle parti.

In Francia qualche anno fa il progetto sperimentale di un “*greffier rédacteur*”, cioè di un cancelliere in grado di fornire un supporto al giudice nella redazione dei provvedimenti, è naufragato di fronte all'incapacità dei magistrati, abituati a lavorare da soli, di sfruttare le potenzialità di questa nuova professionalità.

Sempre in Francia, nel corso del 2008 una Commissione di studio su incarico del Ministro della giustizia ha elaborato un progetto di “*greffier*

juridictionnel », cioè di un cancelliere con compiti paragiurisdizionali, al fine di riservare ai giudici solo le attività propriamente di definizione delle controversie.

Anche in Portogallo i cancellieri hanno avuto recentemente nuove funzioni sull'esempio del rechtspfleger tedesco.

6. Infine, le nostre proposte. Noi penseremmo di predisporre un piano strategico su tre/cinque anni per:

- controllare i processi lavorativi secondo tre linee principali: 1) gestione amministrativa (con possibile accorpamento delle funzioni a livello circondariale/distrettuale); 2) front office (sportelli per l'utenza); 3) supporto alla giurisdizione e back office (assistenza anche giuridica ai magistrati, gestione delle procedure e dei provvedimenti);
- verificarne l'utilità e, se ritenuti necessari, provvedere comunque alla loro semplificazione, tenendo conto delle possibilità offerte dall'utilizzo delle tecnologie informatiche;
- per ciascuna fase di ogni processo lavorativo identificare il profilo necessario per svolgerla (quali competenze sono necessarie – e quindi quale titolo di studio, formazione, etc.);
- definire quali professionalità sono quindi necessarie per formare un "gruppo di lavoro" dedicato ad un certo processo lavorativo;
- riconvertire il personale presente alla nuova struttura

Gli strumenti che potremmo utilizzare sono:

- riforme organizzative interne ad ogni ufficio giudiziario;
- il contratto integrativo di amministrazione;
- riforme legislative.

Con riferimento a quest'ultimo punto, penso che dovremmo approfittare di uno dei tanti provvedimenti in discussione in parlamento per la riforma della giustizia, per far inserire le norme che consentano di imporre all'Amministrazione centrale ed agli uffici giudiziari nuove modalità operative. Ed è in vista di questa possibilità che lascio ora la parola al sottosegretario alla Giustizia senatrice Elisabetta Alberti Casellati, che ringrazio ancora per la sua presenza.

Vi ringrazio.