L'UFFICIO PER IL PROCESSO CHE VERRA'

MARIA GRAZIA CASSIA

SOMMARIO: 1. L'ufficio per il processo quale struttura organizzativa flessibile. Il modello base, le possibili varianti e le modalità di costituzione – 2. Ruolo del dirigente dell'ufficio, del magistrato coordinatore, del presidente di sezione e del magistrato al centro dello staff. La necessità di individuare degli obiettivi su cui costruire un progetto – 3. La temporaneità dei supporti: il precariato nella giustizia e la giustizia precaria - 4 Tecniche di *team building*.– 5. La consolle dell'assistente – 6. L'esperienza di alcuni uffici giudiziari

1. L'ufficio del processo quale struttura organizzativa flessibile. Il modello base, le possibili varianti e le modalità di costituzione

Essendo già stata chiamata a relazionare sull'ufficio per il processo (di seguito: UPP) nell'incontro di formazione tenutosi a Capri lo scorso 10 ottobre 2015, continuo il discorso avviato nella "puntata precedente", ed osservo che il titolo assegnatomi ben si attaglia alla situazione contingente, tenuto conto che dopo il DM Giustizia 1.10.2015 (di cui si diede una prima lettura nella suddetta relazione), ulteriori, recenti interventi normativi ci consentono di immaginare l'ufficio per il processo "che verrà" quando la riforma della magistratura onoraria andrà a regime, fornendo al tempo stesso ulteriori indicazioni non solo per la gestione dell'attualità, ma altresì per pianificare per tempo i futuri modelli organizzativi chiamati a supportare l'attività del giudice ed a consentire il miglioramento del servizio giustizia.

Nella relazione al Disegno di Legge Delega 28 aprile 2016 n. 57 di riforma della magistratura onoraria si legge che "il giudice è l'unico professionista a non essere dotato di assistenza *qualificata* e *costante* nell'espletamento delle sue attività", situazione cui si è voluto rimediare attraverso l'istituzione dell'UPP, che viene quindi pensato come uno schema organizzativo di *supporto individuale al giudice,* ma anche come modello organizzativo "con compiti di gestione dei procedimenti assegnati ai magistrati" (secondo la descrizione fornitane dall'articolato del disegno di legge di istituzione dell'ufficio per il processo). Per questo la denominazione "ufficio per il processo", che piaccia o meno, è quella prescelta a livello normativo, essendovi inseriti soggetti che svolgono dichiaratamente attività di supporto, più che al giudice, "al personale di cancelleria". L'espressione "ufficio del giudice" risulta quindi meno appropriata.

L'UPP ricorda invero l'araba fenice, a prima vista inafferrabile e misterioso, ma che dovrebbe consentire al sistema giustizia di risorgere dalle sue ceneri.

L'elenco delle norme emanate "*per la costruzione ed implementazione*" dell'UPP è contenuta nella *scheda illustrativa* dell'UPP predisposta dallo stes-

so ministero. Se ne parla per la prima volta in un disegno di legge del 2007 e, di seguito, nell'art. 16 *octies*, comma 2 D.L. 179/2012, convertito in Legge n. 221/2012, rubricato "ufficio del processo" e, di seguito, negli artt. 50 e 50 bis del Decreto Legge n. 90/2014 convertito in Legge n. 114/2014, nell'art. 1 del DM 1.10.2015, nell'art. 21 *ter* del Decreto Legge n. 83/2015 convertito con modifiche nella legge n. 111/2011, nell'art. 1 comma 5 lett. a) e comma 7 lettera e) della Legge 28 aprile 2016 n. 57 di delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria. Rimane inoltre sullo sfondo dell'art. 37 co. 5 decreto legge 98/2011, convertito in Legge n. 111/2011 sulla formazione professionale presso gli uffici giudiziari dei laureati in legge, del Decreto Legislativo 31 maggio 2016 n. 92, che nel prevedere la sostanziale conferma dei giudici onorari di tribunale in servizio alla data di entrata in vigore del decreto, garantisce la possibilità di inserirli nell'ambito del quadriennio di "primo mandato", negli UPP articolati dai dirigenti degli uffici. Di UPP si occupa anche il decreto legge 31 agosto 2016 n. 168, ma al momento non è dato sapere se verrà convertito in legge.

Occorre poi considerare le ricadute connesse alla normazione collaterale. Ad esempio, considerato che l'organizzazione dell'UPP si alimenta di convenzioni la cui stipulazione è rimessa ai capi degli uffici (vedi art. 37 co. 5 decreto legge n.98/2011 convertito in Legge n. 111/2011 ed art. 73 co. 17 decreto legge n. 69/2013, cui rinvia l'art. 6 co. 2 DM 1.10.2015), si considerino le ricadute sull'organizzazione dell'UPP conseguenti al disposto dell'art. 1 co. 787 della Legge di stabilità 2016 – che ha sancito l'inefficacia delle convenzioni dei capi degli uffici non previamente autorizzate dal Ministero della Giustizia.

Dalla lettura del complesso di tali disposizioni emerge che l'UPP si concreta in uno "*staff che coadiuvi il giudice*", da realizzarsi affiancando al magistrato uno o più assistenti (tirocinante e/o magistrato onorario), e che si avvale a sua volta, eventualmente, di strutture articolate all'interno delle sezioni o relative a più sezioni, aventi compiti amministrativi e di cancelleria, ossia "strutture organizzative accentrate di cui all'art. 6 co. 1 e 8 DM 1.10.2015 (creando ad esempio servizi o presidi unici a servizio di una o più sezioni per gestire alcune attività connesse al processo telematico o di massimazione delle sentenze, o di rilevazioni statistiche).

Come e perché scegliere l'una o l'altra soluzione, se alternative tra loro ? Chi e come lo deve fare ? Come evitare che la *flessibilità* delle unità operative per tal modo create non sconti eccessivamente la *precarietà delle risorse* che vi collaborano?

Proviamo a dare qualche risposta, anche esaminando alcuni provvedimenti dei dirigenti di uffici giudiziari che si sono cimentati nell'impresa.

A ben vedere, non occorrerebbe un formale provvedimento di istituzione dell'ufficio del processo in presenza di provvedimenti tabellari che già assegnino i GOT alle varie sezioni affiancandoli a magistrati (in applicazione di quanto previsto sin dalla relazione illustrativa alla circolare tabelle per il triennio 2012/2014), e provvedimenti interni che prendano atto degli affiancamenti

dei tirocinanti. Situazione che consentirebbe di ritenere già assolto l'onere del dirigente dell'ufficio di "articolare" dette strutture organizzative, restando salva la necessità per il dirigente amministrativo di distribuire la dotazione organica in modo coerente con le determinazioni del capo dell'ufficio. Quanto poi agli ulteriori soggetti che possono essere inseriti nell'UPP (ossia gli stagisti ex art. 37 co. 11 del DL 98/2011 convertito in Legge n. 111/2011) trattasi di risorse estremamente precarie, che di fatto possono essere meglio inserite in articolazioni dell'ufficio del processo sezionali, che altro non sono che le cancellerie, eventualmente rimodulate. Ad analoga conclusione deve pervenirsi probabilmente per il praticantato di 12 mesi dei praticanti avvocati nell'ambito degli uffici giudiziari, come previsto dall'art. 17 marzo 2016 n. 58, (che ne prevede l'accesso a prescindere da particolari requisiti di merito, salva l'ipotesi di esubero di domande, e l'affiancamento a magistrato che abbia dato disponibilità in tal senso ma altresì l'apprendimento di funzioni di cancelleria).

Può tuttavia ritenersi, se non necessario, comunque opportuno che il capo dell'ufficio emetta specifico provvedimento di costituzione dell'UPP: situazione che - secondo i dati informalmente acquisiti dal Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - riguarderebbe ad oggi solamente 5 Tribunali su 139, e 3 Corti d'Appello su 26 (in realtà non tutti gli uffici giudiziari indicati come provvisti di apposito provvedimento di costituzione di UPP sono risultati tali, ma del resto il monitoraggio risulta essere stato effettuato in modo informale).

I provvedimenti che sono stati cortesemente messi a disposizione dai dirigenti di alcuni dei suddetti uffici giudiziari (Corti di Appello di Ancona, Catania e Milano, Tribunali di Milano e Torino), su cui si soffermerà oltre, offrono interessanti spunti di riflessione, ma consentono altresì di confermare che, ove non risultino necessarie od opportune rimodulazioni degli organigrammi esistenti, o riorganizzazioni dell'ufficio o di alcuni settori di esso, l'UPP ben può ritenersi già in essere ed articolato tramite i provvedimenti tabellari sugli affiancamenti e le funzioni dei GOT ed i provvedimenti interni relativi alla distribuzione dei vari tirocinanti.

Nella prospettiva dell'inserimento nell'UPP altresì dei futuri "giudici onorari di pace" (GOP), la legge n. 57/2016 delega al Governo di "individuare *le modalità* con cui il presidente del tribunale provvede all'inserimento dei giudici onorari di pace nell'ufficio per il processo presso il tribunale" per lo svolgimento dei compiti di cui al comma 5 lettera a) dell'art. 1 della suddetta legge. Non risultando ad oggi individuate **specifiche modalità per l'articolazione dell'UPP,** le conclusioni di cui sopra circa la non necessità di un provvedimento *ad hoc* risulterebbero avvalorate.

E' comunque verosimile che il CSM, in vista della predisposizione dei nuovi progetti tabellari, fornisca nella relativa circolare indicazioni utili circa le modalità per l'articolazione delle strutture UPP, in modo garantire una maggiore uniformità sul territorio nazionale o quanto meno agevolarne il censimento e monitoraggio come previsti dall'art. 6 del DM 1.10.2015, garantendo

al tempo stesso la sempre necessaria trasparenza. Nella prospettiva dell'"ufficio per il processo che verrà" la circolare sulle tabelle dovrebbe a mio avviso dare maggiore evidenza al tempo da dedicare alla formazione ed all'organizzazione all'interno degli uffici giudiziari (che, a questo punto, possono risultare popolati da stagisti e tirocinanti di vario genere) rivisitando il precedente delle giornate da dedicare alla formazione decentrata, da indicarsi in tabella e da lasciare libere dallo svolgimento di attività giudiziaria (ma con disposizioni spesso disattese in pratica). Più in generale, la riforma rischia di fallire se non vengono coerentemente ripensati i criteri per misurare il lavoro del giudice. Certo non si vuole che l'UPP abbia al centro un giudice ostaggio di criteri aziendalisti e mere regole di gestione magazzino (del tipo *first in first out*), ed alla ricerca continua di un incremento di produttività, dovendosi piuttosto avere quale modello di riferimento un giudice altamente professionale, in grado di formare e dirigere un *team* di collaboratori ed assistenti che sappia compiutamente avvalersi delle dotazioni tecnologiche, delegando ai collaboratori le attività più semplici, ed assumendosi la piena responsabilità del ruolo, al fine di rendere un migliore servizio giustizia.

A parte il fatto che già ora risulta che le udienze a settimana da tabella variano a seconda dell'ufficio giudiziario, sarebbe da valutare l'opportunità, a fronte dei sempre più onerosi oneri formativi e di *managment,* di lasciare maggiore discrezionalità ai giudici nell'organizzazione del lavoro di udienza, eventualmente dando indicazioni minime, cui contrapporre una maggiore responsabilizzazione nella gestione del ruolo, anche tramite la vigilanza ed il controllo che già spettano ai presidenti di sezione. Ciò servirebbe anche a spostare finalmente l'attenzione più sul risultato complessivo del lavoro affidato al giudice, che a parametri rigidi e probabilmente meno significativi (se non controproducenti) quali il numero delle udienze e delle sentenze pubblicate nel periodo. Ricordiamoci che conteggiare le sentenze scoraggia ad esempio le riunioni di fascicoli e le altre modalità di definizione, ed incoraggia frettolosità e ricerca non già *della soluzione più liquida*, ma della *soluzione più comoda* (vedi appiattimento su decisioni altrui, ovvero adozione di soluzioni formalistiche), e che la rigida indicazione di un dato numero di udienze settimanali induce spesso a ricorrere ad *escamotage*, stante la necessità di dedicare tempo anche all'aggiornamento professionale, alla preparazione delle udienze ed allo studio dei provvedimenti.

2. Ruolo del dirigente dell'ufficio, del magistrato coordinatore, del presidente di sezione e del magistrato al centro dello staff. La necessità di individuare degli obiettivi su cui costruire un progetto

Vari sono i ruoli ritagliati dalla normativa per il dirigente dell'ufficio ("articola le strutture organizzative denominate ufficio per il processo"), il presidente di sezione (coordina e controlla le suddette strutture organizzative), il

magistrato coordinatore (giudice diverso da presidente di sezione, cui vengano eventualmente delegati i suddetti compiti di coordinamento e controllo), ed al magistrato al centro dello staff (che deve servirsene per la gestione dei procedimenti assegnatigli al fine di incrementare l'efficienza del servizio giustizia demandatogli). Ruoli tutti che dovrebbero consentire di valorizzare la capacità organizzative quale attitudine richiesta a tutti i magistrati (e non solo a quelli con funzioni direttive e semi direttive), concorrendo a determinarne la credibilità ed affidabilità professionale e, in quanto tale, oggetto di valutazione.

Il "modello base" dell'UPP dovrebbe comunque essere quello costruito intorno al singolo magistrato. Da civilista, direi che detto modello trova il suo fondamento nell'art. 175 c.p.c. che attribuisce al giudice istruttore "*tutti i poteri intesi al più sollecito e leale svolgimento del procedimento*", e quindi il dovere di disciplinare l'andamento della causa, dandogli in giusti ritmo. Poiché peraltro il giudice è assegnatario di una pluralità di procedimenti, l'esercizio - adempimento di siffatto potere-dovere, presuppone necessariamente la conoscenza compiuta delle caratteristiche degli ulteriori e diversi procedimenti sul ruolo, e va esercitato in modo ponderato e strategico. Ecco quindi che le doti organizzative devono essere richieste *in primis* al giudice del processo.

Sappiamo che la cultura organizzativa fatica ad affermarsi tra i giudici, e ciò per vari motivi, tanto è vero che il progetto tabellare, sebbene nella sua genesi contempli momenti di concertazione, raramente viene vissuto come un momento fondamentale di organizzazione del lavoro nell'ufficio giudiziario, e che le tabelle sono spesso poco lette dai magistrati dell'ufficio, quale che fosse materia che non li riguarda più di tanto. L'ufficio per il processo può quindi costituire l'occasione per evidenziare e rafforzare nei magistrati "*le capacità individuali di solving problem, di organizzazione, di analisi e ragionamento*", per educare alla "*sintonia di sistema*" nella "*ricerca di uno stile professionale comune e di un approccio al servizio fondato sulla condivisione di valori costituzionali*"; obiettivi che la magistratura nel suo complesso si deve porre, con il supporto fondamentale della formazione, come evidenziato nella delibera del CSM del 7 settembre 2016, con cui sono state dettate le linee programmatiche sulla formazione e l'aggiornamento professionale dei magistrati per l'anno 2017.

Posto che anche da un punto di vista normativo l'UPP è sostanzialmente un *work in progress*, e che tutta la materia deve ritenersi sostanzialmente in uno stadio "sperimentale" ed in divenire, i capi degli uffici dovrebbero sfruttare l'occasione UPP per indurre i giudici dell'ufficio ad affrontare (o ad affinare) la gestione strategica del ruolo affidatogli, in termini comunque maggiormente responsabili del risultato finale. Risultato che è sbagliato e controproducente individuare sempre e solo nell'aumento della "produttività" intesa come maggior numero di sentenze (pretesa che francamente appare assurda in sé, visti gli *standard* medi registrati dai magistrati italiani rispetto ai colleghi europei – vedi dossier dell'ANM *La verità dell'Europa sui magistrati italiani,* e da ultimo il report 2016 dell'*European Commission for the Efficency of Justice* -

e lo è ancor di più negli uffici cd. "lavorati", in cui gli adempimenti si moltiplicano in progressione geometrica rispetto alla massa dei fascicoli pendenti, e proprio in conseguenza dell'eccessiva durata della pendenza), essendo necessario puntare soprattutto sulla definizione tramite conciliazione, sulla ricerca di soluzioni processuali e sostanziali condivise, sulla rapida definizione delle controversie seriali (fisiologicamente destinate a moltiplicarsi laddove si temporeggi, o si adottino soluzioni ondivaghe), oltre che, ovviamente, sulla riduzione con modalità strategiche dell'arretrato (che se costituisce l'unico obiettivo, è destinato a fallire, nella misura in cui le cause "trascurate" in quanto non ultratriennali risultano destinate a diventare a loro volta "arretrato"). In conclusione, il risultato dovrebbe essere costituito da una gestione del ruolo maggiormente responsabile, che consenta di controllare meglio il contenzioso e di dirigerne gli esiti in termini più accurati e pianificati. Dopo di che la maggiore "produttività", se esigibile, verrà di conseguenza.

Posto che allo stato i magistrati possono ancora scegliere se dare la propria disponibilità ad essere affidatari di un tirocinante ex art. 73 decreto legge n. 69/2013 (stanti i relativi "oneri formativi"), occorrerebbe proporre negli uffici modelli positivi di siffatta esperienza, e suggerire modalità proficue di impiego di tale forma di collaborazione, incoraggiandone l'utilizzo, fornendo una sorta di "tutoraggio" da parte di magistrati che sono stati affiancati da tirocinanti in favore dei colleghi che non se ne sono mai avvalsi. Il "*censimento*" che l'art. 6 del DM 1.10.2015 demanda al *dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi*, riguarda anche "*il numero dei magistrati che hanno espresso la loro disponibilità a norma del comma 4 del predetto articolo*" 73; la mia esperienza personale mi induce a ritenere che c'è molto lavoro da fare in questa direzione.

Per garantire un esito proficuo dell'affiancamento, occorrerebbe richiedere al magistrato affidatario del tirocinante, a inizio tirocinio, di "fotografare" la situazione del proprio ruolo (operazione resa assolutamente agevole dalla consolle del magistrato), redigere un progetto formativo che includa una "strategia" sul proprio ruolo e gli obiettivi che si intendono perseguire con il supporto del tirocinante e, al termine dello *stage*, di fare breve *report* dei risultati raggiunti. Solo in tal modo l'esperienza risulterà certamente "formativa" anche per il magistrato affidatario, avendone indotto l'impiego delle capacità organizzative. Anche per questo, peraltro, l'UPP non può considerarsi solo quale strumento di miglioramento della "produttività", involgendo attività di formazione tanto del tirocinante che del magistrato, che richiedono tempo, essendo il "fattore-tempo" elemento comunque necessario ed ineliminabile di qualsivoglia attività di *management.* Analogo discorso va fatto con riguardo al GOT (ed in futuro al "giudice onorario di pace" nel corso dei primi due anni dell'incarico), la cui attività di collaborazione andrebbe meglio pianificata ed organizzata, con predisposizione di *vademecum* e formulari anche a livello di ufficio o di sezione.

In conclusione, il capo dell'ufficio, ed a cascata il presidente di sezione ed il magistrato eventualmente delegato a coordinare e controllare l'UPP, dovrebbero promuovere *in primis* un lavoro "dal basso", con l'obiettivo di coinvolgere tutti i magistrati dell'ufficio nell'organizzazione, e creare per tal modo, come detto, "sintonia di sistema", e quindi un approccio ed uno stile professionale comuni, fondato su valori condivisi. Mettendo peraltro in conto che ci vuole del tempo, ma dandosi anche dei tempi, ed evitando comunque che l'"organizzazione" si trasformi in un ulteriore fattore ansiogeno, stanti anche le intrinseche problematiche e fragilità dello strumento organizzativo come normativamente proposto. Suggerirei quindi di evitare di rincorrere i risultati strabilianti in termini di aumento di produttività descritti nella relazione al disegno di legge delega della magistratura onoraria, in cui si legge, nel capitolo dedicato all'ufficio del processo, che "*la scelta legislativa sottesa alla creazione dell'ufficio per il processo si innesta peraltro in una prassi sperimentale da anni condotta in ulcuni uffici giudiziari (Tribunali di Firenze, Milano, Prato, Modena e Bologna). La sperimentazione presso i Tribunali di Firenze e Milano è stata anche analizzata da alcuni interessanti sudi di consulenza, i quali hanno messo in luce risultati di tutto rilievo. Al Tribunale di Milano nel periodo compreso tra il 1 luglio 2011 ed 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 – si è rivelato 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"*

Premesso che non ho visionato i dati statistici e gli studi che hanno proceduto alle analisi su cui si basano i suddetti dati, e non intendo certo sminuirne la serietà, è comunque illogico pensare di applicare automaticamente siffatte percentuali di aumento di produttività ai vari uffici per il solo fatto dell'introduzione dell'UPP e dell'adozione delle prassi virtuose degli uffici giudiziari indicati quali modello. Sapendo che le situazioni di partenza dei vari uffici giudiziari possono differire in misura notevole (stante il sottodimensionamento di alcune piante organiche e le diverse percentuali di scopertura degli organici esistenti) occorrerebbe infatti conoscere ed esaminare i dati ed i parametri di misurazione dei risultati degli uffici "modello" ed altresì le specifiche situazioni in cui si è compiuta la sperimentazione. Appare comunque già a prima vista incoerente rapportare l'aumento di produttività tra magistrati che si avvalgano, ovvero non si avvalgano di tirocinanti, posto che risulterebbe più corretto verificare se vi è stato aumento di produttività del singolo magistrato prima e dopo l'affiancamento del tirocinante, ed indagare seriamente le moti-

vazioni di tale aumento di produttività (che può ad esempio connettersi a definizioni seriali od altre situazioni contingenti). Soprattutto riterrei necessario che il capo dell'ufficio, nello stimare i prospettati aumenti di produttività nel programma di gestione, giustifichi in termini chiari e puntuali i dati e le considerazioni su cui fonda le proprie previsioni. Per fare un esempio, non credo sia sufficiente affermare che, essendo stati inseriti tot tirocinanti in affiancamento ad altrettanti giudici, si stimi un possibile incremento della produttività in una data percentuale, essendo più corretto, previa consultazione con i soggetti interessati e valutazione dei progetti formativi formulati dai giudici affidatari – meglio se affiancati dai menzionati progetti sul ruolo del giudice affidatario stesso – formulare stime basate sulla sintesi dei singoli progetti, e quindi su dati concreti ed affidabili.

Se proprio si volesse fare una stima in generale, mi sembra più verosimile quella che ad esempio si legge nel programma di gestione per il 2016 del Presidente della Corte d'Appello di Ancona, in cui si stima che i tirocinanti in affiancamento possano concorrere alla redazione di due bozze di provvedimento al mese per dieci mesi, e quindi un incremento di 20 sentenze all'anno per giudice. Incremento che, peraltro, rientra nel *range* del 15% in più o in meno rispetto alla media per macroarea dell'ufficio. Con il che ci si potrebbe interrogare sulla concretezza di aspettative mirabolanti in termini di produttività fondate sull'introduzione dell'UPP.

In conclusione, ritengo che gli obiettivi concretamente esigibili dai singoli giudici cui si affianchino figure di supporto ben potrebbero essere costituiti, ad esempio, dalla integrale telematizzazione dei provvedimenti, con utilizzo di tecniche di redazione più funzionali al processo telematico, dall'eliminazione di ritardi nel deposito di provvedimenti, dall'emissione di un maggior numero di sentenze contestuali, dall'affinamento dello studio di talune materia di più complessa trattazione per poi condividerle nelle riunioni di sezione, dalla migliore organizzazione dell'attività di udienza, anche con l'utilizzo della consolle assistente, alla pianificazione dell'eliminazione dell'arretrato, nello studio di soluzioni volte a favorire le conciliazioni (vedi ad esempio banca dati dei verbali di conciliazione predisposta dal Tribunale di Bari, visibile nella relativa homepage)…..obiettivi che a mio avviso garantirebbero comunque, a cascata, un miglioramento del servizio giustizia nonché le finalità normalmente inserite nei documenti di programmazione predisposti dal capo dell'ufficio (abbattimento dell'arretrato ed aumento delle performances del servizio giustizia).

Le ulteriori possibili articolazioni dell'UPP (a servizio di una sezione, di più sezioni) possono quindi profilarsi opportune o in uffici già efficienti, o in caso di insufficienza di soggetti da affiancare ai giudici a fronte di generale richiesta di assistenza, ovvero per la gestione di servizi condivisi, soprattutto di gestione del PCT (vedi potenziamento dei "*servizi di cancelleria che non richiedono il contatto con il pubblico*" di cui parla l'art. 8 DM 1.10.2015, e su cui torneremo *infra*), ovvero in tutti i casi in cui si reputi opportuno riorganiz-

zare l'organigramma dell'ufficio, con obiettivi di maggiore efficienza in uno o più settori.

Tutto ciò dovrebbe comunque avvenire previa consultazione dei magistrati dell'ufficio, e secondo criteri di trasparenza nell'uso delle risorse e nei disposti abbinamenti, ed in coordinamento con la dirigenza amministrativa, in coerenza con la realtà della cd. doppia dirigenza.

3. La temporaneità dei supporti: il precariato nella giustizia e la giustizia precaria

Nella relazione al ddl di riforma della magistratura onoraria si rappresenta la volontà di assicurare assistenza *qualificata* e *costante* al lavoro del giudice.

Disquisendo di ufficio del processo, sarà bene ricordare che al centro del processo ci sono le parti ed i loro diritti, e risulta francamente intollerabile anche solo immaginare un'organizzazione del servizio giustizia che poggi su forme di umiliante precariato, negando quindi la giusta considerazione degli apporti lavorativi che contribuiscono a garantire, per l'appunto, giustizia. Si potrebbe parlare di una sorta di "maledizione" del precariato, che non solo scoraggia le risorse migliori dal contribuire all'esercizio della giurisdizione, ma porta all'interno degli uffici disagio relazionale ed umano, contribuendo ad abbassare il livello complessivo della qualità del lavoro, visto che la precarietà si accompagna di regola all'assenza di affidabili procedure di selezione in ingresso, e che si traduce in un *boomerang* nel momento in cui uno Stato, che si dimostra forte con i deboli, rischia di trovarsi bersaglio di rivendicazioni che finiscono per disvelare le basi fragilissime su cui poggiano le strategie "organizzative" di riforma del sistema.

In parole povere, il giusto processo non può fondarsi su un sistema giustizia ingiusto.

Da taluno si è stigmatizzata certa diffidenza dei giudici togati verso la magistratura onoraria e l'ufficio per il processo, e si è parlato addirittura di resistenze culturali. Credo che non vada sottovalutato il disagio di chi, dovendo amministrare la giustizia, ormai da anni condivide il lavoro con personale amministrativo dequalificato e quindi sottopagato, nonché in via di estinzione, con situazioni di "rattoppo" tramite personale in mobilità od in perenne tirocinio (vedi il bando per 1502 "tirocinanti" con "*borse di studio*" di 400 euro al mese per un "*ulteriore periodo di perfezionamento"* della durata di 12 mesi" di cui al DM 20 ottobre 2015 rivolto a chi, dopo anni di tirocinio, qualcosa dovrebbe ormai avere imparato, ma continua a lavorare senza tutela previdenziale.….), con la meglio gioventù costretta a lavorare gratis o con borse di studio minimali (peraltro pagate a distanza di mesi, circostanza che purtroppo scoraggia più di un aspirante al tirocinio, e fa registrare abbandoni) e con GOT dall'incerta vocazione, essendo principalmente assillati dal problema del loro futuro, utilizzati come ripiego, spostati alla bisogna su ruoli e materie che, di-

versamente, non sarebbero gestibili a fronte di drammatiche scoperture di organico della magistratura professionale; magistratura onoraria che spesso di fatto "amministra" la giustizia essenzialmente dispensando rinvii. In un recente articolo per la rivista il Foro Italiano, Andrea Proto Pisani stigmatizza l'avvenuta creazione, negli anni, "di un grosso ed insostenibile precariato di oltre 5.000 persone con età in genere superiore ai 40 anni". Risulta inoltre aperta una procedura di infrazione a fronte delle osservazioni mosse dalla Commissione Europea, che ha evidenziato criticità con riguardo alla situazione dei magistrati onorari e con riguardo alle clausole 4 e 3 della direttiva 1990/70/CE e del combinato disposto delle direttive 2003/88/CE e 1999/70/CE.

Ma anche per chi non provi disagio o, più egoisticamente, non si preoccupi per la speculare e progressiva erosione del proprio *status* ed immagine di giudice togato, può risultare francamente arduo utilizzare al meglio risorse umane "frustrate" e bistrattate.

Nella delibera del CSM 24 febbraio 2016, esaminato il ruolo della magistratura onoraria europea, si evidenzia come il relativo apporto risulti configurato in termini di lavoro estemporaneo, nonché il fatto che il relativo coinvolgimento nel sistema giustizia trova "il suo fondamento principale nella valenza etica e sociale dell'impegno onorario svolto, non vissuto come fonte di reddito esclusiva o seriamente accessoria rispetto a quella derivante dalla attività professionale o lavorativa principale". In altre parole, anche il giudice onorario deve avere una sua specifica vocazione, ma nella realtà italiana detta vocazione risulta messa seriamente in crisi dalle concrete modalità con cui ne viene acquisito l'apporto, e con cui lo stesso viene valutato.

Circa l'esigenza che l'assistenza al giudice sia "qualificata" vale la pena rammentare che nel processo la funzione del giudice è di affermare il diritto assumendone la responsabilità e dando giustificazione della decisione attraverso una motivazione che, per quanto sintetica, deve servire per poterne controllare l'operato ed evitare scorrettezze ed irresponsabilità; nel nostro sistema la sentenza costituisce inoltre, allo stato, la principale unità di misura e di valutazione del lavoro del giudice. Ne consegue che il possibile apporto nella redazione di provvedimenti, su chi senz'altro merita investire, non può prescindere dal considerare il tempo dedicato alla crescita professionale dei componenti del *team*, che viene essenzialmente affidata al giudice ed alla formazione decentrata.

In questa prospettiva l'ufficio del processo può rappresentare una occasione (e non un sistema per distogliere l'attenzione dalle *reali cause di malfunzionamento della giustizia*, che sono per lo più fuori dagli uffici giudiziari: vedi il già richiamato Rapporto CEPEJ per il 2016) nella misura in cui si avrà chiaro che:

1) l'attività organizzativa e quella formativa per il giudice ed i suoi collaboratori richiede del tempo, che andrà necessariamente sottratto ad altre attività; 2) il giudice deve imparare a delegare lavoro ai collaboratori fornendo effi-

caci linee guida e riservandosi il controllo e la responsabilità dei provvedimenti e del lavoro complessivo del *team*; 3) nella valutazione del lavoro del giudice occorre dare minor peso al numero complessivo delle sentenze e delle udienze, e maggior rilievo all'efficace gestione del ruolo nelle condizioni date; 4) con la compiuta attuazione della riforma della magistratura onoraria dovrà essere effettivamente ad essa precluso l'esercizio delle funzioni giurisdizionali nelle materie demandate al Tribunale, ponendosi fine ad una situazione, quale quella attuale, di giurisdizione delegata ai GOT in termini talvolta poco trasparenti, in modo sperequato sul territorio nazionale (dipendendo essenzialmente dalle scoperture di organico, che non sono della medesima gravità ovunque, stante anche la incancrenita sperequazione degli organici), spesso con mortificazione della dignità dei GOT e degli utenti del servizio giustizia, e soprattutto ponendo di fatto in capo ai dirigenti degli uffici il peso della decisione di delegare ai magistrati onorari una percentuale rilevante di esercizio della giurisdizione, anche in settori delicatissimi, quale decisione peraltro obbligata a fronte del carico di lavoro, delle carenze dell'organico dei magistrati togati e delle pressanti richieste di smaltimento di arretrato e miglioramento delle *performances*.

In questo contesto, i recenti provvedimenti che hanno avviato procedure di valorizzazione e riqualificazione del personale amministrativo già in servizio (funzionari giudiziari e funzionai unep, cancellieri e ufficiali giudiziari) l'introduzione di nuove risorse umane (tramite nuove assunzioni) nonché la prospettata revisione delle dotazioni organiche costituiscono senz'altro risposte che vanno nel senso auspicato da chi, da anni, è chiamato ad organizzare risorse che non ha. Occorre quindi investire seriamente nelle risorse umane, rispettando diritti ed aspettative di chi è chiamato a collaborare nel servizio giustizia.

Solo in tal modo si consentirà al capo dell'ufficio, che avrà lavorato per far crescere la cultura dell'organizzazione nei giudici assegnati all'ufficio, di realizzare seri progetti di miglioramento del servizio giustizia affidato alla sua responsabilità.

4. Tecniche di *team building*

Non tutti si è dotati delle medesime capacità organizzative e relazionali, ma tutti possono essere formati per migliorare od affinare dette doti.

Nella delibera 7 settembre 2016 del CSM Linee programmatiche sulla formazione e l'aggiornamento professionale dei magistrati per l'anno 2017 si parla di "*condivisione corale di prassi virtuose*" e della necessità di "*aspirare alla circolarità dell'esperienza formativa posto che, in un prototipo ideale di cultura ed efficienza, chi riceve formazione, dovrebbe a propria volta reinvestirla, diffonderla, approfondirla, farsene propulsore"*.

Costituiscono formidabile concretizzazione di questi principi le liste *giudlav* ed *organizzando.* Sarebbe utile che anche i direttivi e semi direttivi faces-

sero rete, per scambiarsi idee ed opinioni, oltre che provvedimenti, per condividere così talune decisioni, anche con incontri periodici. Risultano comunque all'attenzione del CSM e della SSM le esigenze formative specifiche dei dirigenti, con la dichiarata intenzione di tenere conto dei registrati motivi di insoddisfazione delle modalità dei corsi sinora svolti (vedi delibera CSM 7 settembre 2016 già citata). C'è una *mailing list* per i magistrati coordinatori dei tirocini, ma è poco utilizzata, forse perché manca un coordinatore che faccia da propulsore. In materia organizzativa, si potrebbero poi immaginare corsi centralizzati cui partecipino magistrati in rappresentanza dei vari uffici giudiziari, che si impegnino a tenere al rientro breve *stage* formativo a beneficio degli altri magistrati dell'ufficio, o comunque a mettere a disposizione la propria esperienza a richiesta di altro magistrato dell'ufficio, supportandolo per un dato periodo, come avviene per esempio in Germania.

Di seguito alcune semplici tecniche di *team building*.

Conoscere lo *status* dei singoli collaboratori, i rispettivi diritti e doveri e le potenzialità di crescita professionale; favorire la solidarietà nel gruppo piuttosto che la competizione; ascoltare le proposte "dal basso", sollecitare l'apporto di idee, creare occasioni di interazione, valorizzare i punti di forza dei diversi membri del *team*, sollecitare il sostegno reciproco nelle rispettive fragilità, condividere gli obiettivi, affrontare e risolvere incomprensioni ed armonizzare le differenze caratteriali. Una sola raccomandazione. Nel *team* il gioco "del più bravo" non funziona.

5. La consolle dell'assistente

La consolle dell'assistente è una modalità di utilizzo dell'applicativo funzionale alla valorizzazione dell'attività di ausilio al magistrato. Nel presentare l'ufficio per il processo si è parlato di investimenti per la relativa implementazione, che sarebbe effettivamente necessaria, considerato che, allo stato, è possibile la condivisione del fascicolo e dei provvedimenti/appunti con il "salva e archivia", ma sarebbe altresì opportuno che per la condivisione di cartelle e di modelli e punti di motivazione sia utilizzabile un sistema di più agevole dell'esportazione/importazione dalla consolle del magistrato a quella dell'assistente, ossia un sistema analogo al salva/archivia, decisamente più semplice e rapido.

Inoltre il magistrato onorario in affiancamento se utilizza la consolle in modalità assistente non è in grado di firmare provvedimenti, e questo può rappresentare un problema in caso di sostituzione in udienza e quindi della necessità di firmare il verbale di causa, ove il GOT non abbia la propria consolle quale magistrato in quanto coassegnatario di fascicoli o assegnatario di un ruolo autonomo.

Da notizie acquisite presso la DGSIA non risulta allo stato in corso una effettiva implementazione della consolle dell'assistente, essendo allo studio altre priorità, come ad esempio il cruscotto del presidente.

4. L'ufficio del processo nell'applicazione pratica di alcuni Tribunali

Di seguito l'esame di alcuni provvedimenti di dirigenti di uffici di primo e secondo grado.

Per il primo grado prenderei a modello i recenti provvedimenti organizzativi relativi all'ufficio del processo del Presidente del Tribunale di Torino, che si distinguono per la lucidità e completezza di analisi e per la concretezza della pianificazione prospettata, ma soprattutto per il coinvolgimento di giudici e personale amministrativo nell'elaborazione degli obiettivi, ai fini del relativo coinvolgimento.

Accanto ad un "decreto di costituzione dell'ufficio per il processo" del 24 maggio 2016, cui sono allegati i dati relativi ai flussi telematici all'aprile 2016 ed una analisi esplorativa per la strutturazione dell'Ufficio per il processo al gennaio 2016, sono state emanate in pari data delle linee guida aventi ad oggetto la "Riorganizzazione del settore civile. Ufficio per il processo telematico".

La lettura di dette linee guida – che sono state opportunamente integrate con successivo provvedimento del 13 settembre 2013, a seguito dell'entrata in vigore della riforma della magistratura onoraria – consente di comprendere la missione che l'ufficio giudiziario si è assegnata, nonché le concrete considerazioni su cui si poggia la disposta riorganizzazione, che opportunamente viene pensata per tempo, e scadenzata secondo tempistiche certe, e concretamente gestibili.

Nell'ambito delle suddette linee guida, meritano segnalazione: 1) il massimo coinvolgimento, anche nella genesi del progetto, delle varie figure coinvolte (dirigente di cancelleria, rid civile, magistrati e personale di cancelleria, avvocatura…), cui si accompagna comunque la chiarezza della visione dell'ufficio proposta; 2) la comprensione dei limiti dello storico dualismo giudici/personale di cancelleria, e dei problemi che la doppia dirigenza può comportare, e la scelta del superamento di un approccio ritenuto penalizzante; 3) la convinzione che il successo di un progetto (comunque ambizioso) è determinato dalla possibilità per chi ne è coinvolto di sperimentarne i benefici in tempi contenuti, e che tuttavia precondizione di ciò è che l'ufficio, nel suo insieme, faccia sistema, ed adotti comportamenti coerenti; 4) la chiara rappresentazione (e comprensione) dei motivi di disagio dei magistrati dell'ufficio per le complessive condizioni di lavoro, anche connesse all'introduzione del processo telematico, e l'adozione di efficaci misure volte ad eliminare o comunque ridurre detto disagio, con ciò dimostrandosi la serietà con cui viene compiuta la valutazione di cui al punto 3; 5) l'esplicitazione della volontà del dirigente dell'ufficio di farsi carico, e garante (attraverso l'adozione di azioni concrete), del miglioramento delle condizioni di lavoro dei magistrati, cui al tempo stesso viene chiesta una partecipazione attiva nelle azioni proposte, con particolare responsabilizzazione dei presidenti di sezione.

Di grande interesse risultano inoltre le seguenti scelte: 1) radicale suddivisione delle attività di *front-office* e *back-office*, con l'individuazione di perso-

nale dedicato esclusivamente ad attività di supporto dei magistrati. 2) divisione anche fisica della Sezione, quale luogo di lavoro del giudice, dal luogo di udienza, e ciò per uno svolgimento più ordinato e dignitoso della funzione giurisdizionale, con un recupero della percezione della dignità della funzione anche da parte dell'utenza. 3) creazione di una struttura unitaria per l'accettazione di tutti gli atti telematici provenienti dall'esterno al fine di garantire tempistiche più rapide ed uniformi, ed altresì specializzazione del personale ed uniformità nella risoluzione delle possibili problematiche, e con il dichiarato obiettivo di risolvere le questioni il più possibile a livello di cancelleria, evitando il coinvolgimento dei giudizi nella risoluzione di tutto ciò che può essere affrontato in radice con una accorta gestione dei depositi; 4) coinvolgimento dell'avvocatura mediante l'individuazione di comportamenti richiesti in quanto più funzionali, in primo luogo nella prospettiva della migliore usufruibilità degli atti processuali; 5) miglioramento della dotazione tecnologica dei magistrati. In particolare viene messo a disposizione di tutti i giudici civili, grazie al finanziamento dell'Associazione Torino Giustizia, e-book, inkjet della Sony, in formato A4, per rendere la lettura digitale meno faticosa (anche rispetto alla lettura direttamente sulla carta) e consentire l'inserimento di appunti direttamente sull'atto o sul documento (sia con la matita elettronica sia da tastiera). Per migliorare l'utilità e la performance dello strumento risulta anche essere stata finanziata una modifica evolutiva sulla Consolle del Magistrato, di concerto con il Ministero. Tutto ciò con tre importanti obiettivi per i magistrati: esigenza di salvaguardia della salute, approccio allo studio del fascicolo più simile allo studio sulla carta cui sono storicamente abituati, possibilità di studio fuori dell'ufficio a prescindere dalla portabilità della Consolle, ma con la garanzia di recupero in Consolle dei risultati dello studio. 6) l'individuazione di settori in cui effettuare determinate sperimentazioni, in ragione delle peculiarità del rispettivo lavoro e degli obiettivi prefissati; 7) accentramento dell'organizzazione di parte del lavoro degli stagisti, tramite la costituzione di un gruppo di coordinamento degli stagisti; 8) organizzazione di sessioni di formazione, per supportare *in primis* i magistrati nel salto di qualità che ci si propone in vista dell'integrale telematizzazione del fascicolo e del miglioramento della qualità degli atti processuali.

Nelle menzionate integrazioni alle linee guida, il dirigente dell'ufficio si premura opportunamente di organizzare un lavoro di analisi tempestivo dell'ufficio per il processo che verrà, in vista della ripartizione della giurisdizione con l'ufficio del giudice di pace e dell'inserimento della magistratura onoraria nell'ufficio del processo per il primo biennio.

A fronte delle suddette, articolate linee guida, il provvedimento di costituzione dell'ufficio per il processo nell'area civile viene stabilito con decorrenza 1.1.2017, con dotazione in pianta organica dei GOT previsti in tabella e la previsione di due stagisti ex art. 73 Decreto legge n. 69/2013 convertito in Legge n. 98/2013 per ciascun magistrato, con espressa riserva dell'individuazione nominativa dei componenti dell'UPP allorquando verranno messe a disposi-

zione le funzionalità ministeriali previsti dagli art. 4,5,6 e 7 del DM Giustizia 1.10.2015. Funzionalità che allo stato, dalle informazioni raccolte, risulterebbero ancora in divenire.

Anche nel Tribunale di Milano è stato emanato specifico provvedimento di costituzione dell'UPP che prende atto dell'assegnazione di GOT e tirocinanti già in atto, menziona l'esperienza maturata negli anni precedenti con particolare riferimento agli stagisti, nonché la collaborazione prestata dall'avvocatura, fotografa le carenze di risorse ed i problemi logistici e rappresenta anche le difficoltà connesse ad una normativa di riferimento frammentaria ed in divenire. Il provvedimento è integrato dagli elenchi degli abbinamenti e delle collaborazioni già in essere.

Gli ulteriori Tribunali che, secondo la ricognizione informale di fonte ministeriale si sarebbero dotati di specifico provvedimento di costituzione dell'UPP, direttamente interpellati in proposito hanno riferito la mancanza di provvedimento *ad hoc*.

Per il secondo grado analizzerei i provvedimenti dei Presidenti delle Corti di Ancona, Catania e Milano.

Nel provvedimento di costituzione dell'ufficio del processo "a supporto dei giudici professionali assegnati alle due sezioni civili", datato 2 marzo 2016, il Presidente della Corte d'Appello di Ancona effettua una compiuta ricognizione delle risorse "umane disponibili" e provvede alla relativa distribuzione "nominativa", motivando le scelte anche in ragione degli obiettivi posti dal programma di gestione.

Presso la Corte d'Appello di Catania è stato impostato un complesso ed articolato lavoro denominato "Progetto Ufficio per il Processo", basato su bozza programmatica predisposta dal magistrato coordinatore dei tirocini formativi d'intesa con il Presidente della Corte, finalizzata all'individuazione degli obiettivi e delle risorse. Detta bozza è stata inviata ai consiglieri della corte, e vi hanno fatto seguito apposite riunioni, nel cui contesto sono stati discussi ed approvati determinati obiettivi, distinti per le sezioni penali e civili, con previsione delle tempistiche, anche con riguardo alle programmate verifiche. Di questo complesso ed articolato programma, la cui "concertazione" vuole essere garanzia di concreta realizzabilità degli obiettivi, ha fatto cenno anche lo stesso Presidente della Corte d'Appello di Catania, dott. Giuseppe Meliadò, nel corso del suo intervento all'incontro di studio di Capri.

Con provvedimento del 18 maggio 2016 è stato costituito l'Ufficio per il processo del Lavoro presso la Corte d'Appello di Milano, muovendosi dall'analisi della situazione di grave e persistente sofferenza della Sezione lavoro, e passando per la scelta di assegnazione massiva di 18 giudici ausiliari, nonché di adeguato numero di tirocinanti e stagisti, con conseguentemente complessiva riorganizzazione del lavoro della Sezione e del personale di cancelleria, demandata a separato provvedimento del dirigente di cancelleria.

All'esito della ricognizione dei provvedimenti di cui sopra, è doveroso ringraziare i capi degli uffici per la cortese collaborazione prestata nella raccolta dei provvedimenti relativi all'UPP.

In conclusioni, si può affermare che l'articolazione dell'UPP è già verosimilmente in essere presso tutti gli uffici giudiziari, e che la pianificazione e progettazione dell'UPP che verrà non può prescindere da un complesso lavoro di analisi della situazione data, di valutazione degli obiettivi concretamente esigibili - previa condivisione degli stessi con i soggetti interessati - e di valorizzazione delle risorse umane. Nella consapevolezza, peraltro, che dette risorse, nella generalità degli uffici, sono allo stato cronicamente carenti e già utilizzate al limite del possibile (si veda da ultimo la Risoluzione del CSM del 15 giugno 2016), e che pertanto ciò che farà la differenza, a livello di dirigenza, sarà la capacità di garantire condizioni di lavoro all'altezza della professionalità richiesta, senza rincorrere ciecamente improbabili incrementi di produttività.

Maria Grazia Cassia
Giudice del Lavoro Tribunale Milano