

Non è mai troppo tardi

Spunti di riflessione per la riforma della giustizia civile

Giuseppe Ferrante

PREMESSA

Negli anni in cui esercitai (1999 - 2005) la funzione di giudice aggregato nella prima sezione stralcio del tribunale di Catania, anche in virtù della pregressa esperienza di avvocato, ho avuto modo di maturare convinzioni e riflessioni che ritengo tuttora molto attuali sulla riforma della giustizia civile e sulla "ragionevole durata dei processi". Ho dunque deciso di raccogliere i miei scritti in merito, allora pubblicati su "La Sicilia", sulla rivista "Vita Forense" e su quella on line "Diritto e Diritti", per riproporli ad un dibattito che non sembra mai approdare a soluzioni efficaci ed utili al paese come la valorizzazione della positiva esperienza delle sezioni stralcio. Ritengo che la "vis" polemica di alcuni degli scritti, palesata anche dai titoli, rifletta la legittima frustrazione di chi, avendo a cuore il destino del proprio Paese, si rende conto delle difficoltà a superare logiche di tipo fortemente corporativo anche quando il danno per la comunità appare molto elevato. Da anziano cittadino amante del bene comune, sono convinto del ruolo centrale che le istituzioni, sia formali sia informali, giocano nel determinare il destino dei popoli. Più che mai ciò appare vero nel caso della giustizia civile indicata, da tutte le analisi, come uno dei maggiori punti deboli del nostro ordinamento giuridico e tra le cause della perdita di competitività del Paese nel corso degli ultimi venti anni.

Avv. Giuseppe Ferrante

INDICE

1. *MAGISTRATURA DI CARRIERA, MAGISTRATURA ONORARIA E ACCOUNTABILITY DEL SETTORE DELLA GIUSTIZIA*
2. *MECCANISMI RETRIBUTIVI: CONSIDERAZIONI SULLA RAGIONEVOLE DURATA DEI PROCESSI*
3. *GIUSTIZIA CIVILE ED EFFICIENZA*
4. *LE SEZIONI STRALCIO DEI TRIBUNALI DOPO TRE ANNI E LA DURATA RAGIONEVOLE DEI PROCESSI*
5. *MAGISTRATURA ONORARIA NELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO: QUALI PROSPETTIVE?*
6. *MODERNIZZAZIONE E RIDUZIONE DEI COSTI ATTRAVERSO L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI SERVIZI GIUDIZIARI: UNA PAGINETTA DI SANA SATIRA*
7. *LE SEZIONI STRALCIO DEI TRIBUNALI STANNO PER COMPLETARE IL LORO LAVORO BILANCIO E PROSPETTIVE*
8. *I GIUDICI AGGREGATI DI TRIBUNALE, I NETTURBINI DELLA GIUSTIZIA CIVILE, COSTANO POCO E RENDONO MOLTO*
9. *INCUBI NOTTURNI DI UN G.O.A. SU UN PROGETTO DI LEGGE*

1. MAGISTRATURA DI CARRIERA, MAGISTRATURA ONORARIA E ACCOUNTABILITY DEL SETTORE DELLA GIUSTIZIA

I Giudici onorari delle Sezioni Stralcio, (G.O.A), recentemente introdotte nell'ordinamento, sono chiamati ad esercitare la funzione giurisdizionale col proposito di eliminare il contenzioso civile dei Tribunali accumulatosi fino al 1995.

Il lavoro fin qui svolto da tali organismi offre l'opportunità di evidenziare alcune utili indicazioni ed, in via del tutto secondaria, di contribuire a "spegnere" qualche segnale di un antagonismo infecondo fra giudici aggregati e di carriera, purtroppo emerso via via che tale esperimento dava i suoi frutti, pur con le carenze ed i limiti correlati al nascere di iniziative innovative, sulle quali si può oggi finalmente esprimere un ragionevole e pertinente giudizio. Giova a questo scopo utilizzare talune categorie economiche, la cui applicazione, sul piano operativo, ha trovato finora scarso riscontro nell'ambito dell'amministrazione giudiziaria. Un risultato sicuramente acquisito consiste nell'aver instaurato un meccanismo potenzialmente virtuoso di leale "concorrenza" tra la magistratura ordinaria e quella onoraria che sta utilmente contribuendo all'aumento complessivo del "prodotto" Giustizia. Di tal risultato appaiono mediamente soddisfatti i diretti fruitori dell'attività giudiziaria, cioè gli avvocati ed i loro clienti, mentre l'Associazione Nazionale Magistrati tarda, su tale punto, ad esprimersi.

Si è consapevoli che i confronti possono innescare, anche inconsciamente, circoli "viziosi" di antagonismo fra le due categorie nella misura in cui ciascuna di esse intende difendere od acquisire l'una contro l'altra posizioni di potere o di prestigio. Questo timore, però, non deve impedire una trasparente e proficua analisi rivolta ad individuare settori in cui vi sono spazi per aumenti dell'efficienza dell'amministrazione della Giustizia e le connesse misure d'intervento più efficaci.

E' stato espresso, in generale, sui G.O.A. da parte ministeriale e delle Procure Generali un soddisfacente giudizio sia riguardo alla quantità che alla qualità del lavoro prodotto, quest'ultimo fondato principalmente sulla esperienza umana e professionale dimostrata dall'anziano avvocato - giudice, al quale raramente si addebita una "burocratica" visione del diritto, spesso motivo di lungaggini che nulla hanno a che fare con le finalità proprie di una efficiente ed agile amministrazione della giustizia. Questi risultati sono in parte dovuti ai probabili effetti di un sistema retributivo che prevede che i G.O.A. vengano compensati sia in base alla quantità di decisioni emesse (lire 250.000 lorde per ogni sentenza) sia con la corresponsione di un'indennità lorda di lire 20.000.000 all'anno, cioè secondo i criteri del lavoro c.d. a "cottimo". Questo sistema, per ovvi motivi, sta provocando una accelerazione della produttività media dei giudici onorari rispetto a quella dei giudici di carriera, indirettamente dimostrando che vi sono spazi facilmente percorribili per una migliore ed efficiente amministrazione della Giustizia in senso lato. Occorrerà verificare nel prossimo futuro, alla luce dei dati statistici, se il meccanismo retributivo di cui sopra continuerà ad incidere, se ed in quale misura, sulla produttività della magistratura onoraria e se si sia innescato fra le due categorie un positivo processo di emulazione. E' ovvio che occorrerà anche un'obiettiva verifica di tipo "qualitativo", evitando, comunque, che si esprimano giudizi sommari, non fondati su condivisi criteri di scientificità.

Sul piano del metodo emerge quindi la necessità prioritaria di realizzare un sistema di monitoraggio dell'attività del sistema giustizia, cui sta già certamente lavorando il Ministero, attraverso il quale ottenere tutti gli elementi di valutazione utili per intervenire e correggere, anche con l'utilizzo di meccanismi di *benchmarking*, stimolando la diffusione di una diversa e condivisa cultura del personale sul modo di operare. A tale proposito è doveroso sottolineare carenze formative ed informative nel settore dei servizi amministrativi.

Sul piano concreto, si sottolinea l'opportunità di introdurre meccanismi retributivi incentivanti anche nel resto della magistratura, con le cautele e le modalità temporali del caso. Vi sono concreti segnali che si voglia seguire questo indirizzo, facendo forse tesoro dell'esperienza fatta con i G.O.A., che hanno prodotto un discreto ed apprezzato lavoro ad un costo notevolmente contenuto. Si dovrà tenere conto, però, della diffusa e grave insoddisfazione dei G.O.A., che non intendono essere ulteriormente mortificati per il trattamento economico a loro riservato, soprattutto se confrontato con quello attribuito ai Giudici di Pace e, soprattutto, ai Magistrati di carriera. In perfetta coerenza con i criteri di efficienza ed economicità sopra espressi, i G.O.A. chiedono che il loro lavoro venga ancora retribuito con i principi del cottimo, aumentando però i compensi per ogni sentenza emessa ed istituendo un'indennità per ogni udienza tenuta e per ogni causa cancellata.

Alla luce di quanto è emerso, appare immotivata la malcelata contrarietà, talvolta palesata dalla Magistratura di carriera, al reclutamento straordinario di Giudici provenienti dall'Avvocatura. Non è più tempo di indulgere a spinte o gelosie corporative, se davvero si vuole fino in fondo percorrere la strada che dovrà portare, anche nei servizi giudiziari, all'introduzione di principi di accountability e, laddove si accertino aree di inefficienza, ad intervenire tempestivamente, superando irragionevoli e persistenti resistenze volte a proteggere sacche di incapacità gestionale.

In tale prospettiva anche l'Avvocatura, in questa "stagione" di grandi riforme, è chiamata a svolgere un ruolo di stimolo e di supporto all'organizzazione giudiziaria nelle sue varie articolazioni, con la rinuncia ad anacronistiche posizioni ideologiche con l'accettazione dei principi e delle finalità dell'accountability". E' innaturale che Essa, pur esprimendo gli interessi della Società, sia assente nel momento e nelle sedi in cui tali interessi trovano concreta tutela.

Per i motivi sopra esposti, l'incremento della presenza di avvocati nei ruoli della Magistratura onoraria e la riserva di posti per gli avvocati in quella di carriera, non possono più essere ragionevolmente contrastati con l'infondata obiezione che tale presenza dell'Avvocatura metterebbe in pericolo il principio di terzietà ed autonomia del Giudice. Vi è il fondato timore che l'opinione pubblica meno accorta sia indotta a ritenere che la difesa ad oltranza degli attuali criteri di reclutamento dei Magistrati, pur con i ventilati aggiustamenti del caso, nasconda, in realtà, la tutela di privilegi corporativi. La Magistratura non può rimanere ingiustamente esposta ad un tale sospetto.

Il funzionamento delle Sezioni Stralcio, sulle quali un giudizio definitivo può essere ormai formulato, può rappresentare un banco di prova di un diverso modo di collaborare fra Magistratura ed Avvocatura, da assumere quale utile punto di riferimento per future iniziative, a condizione che si rinunzi, dalle due parti, ad improduttivi ed antistorici antagonismi e si accetti una pacifica e civile collaborazione.

2. MECCANISMI RETRIBUTIVI: CONSIDERAZIONI SULLA RAGIONEVOLE DURATA DEI PROCESSI

Sono frequenti i convegni sulla “ragionevole durata dei processi”, ma rarissimi quelli in cui si affrontano esaustivamente tutte le necessarie tematiche ed, in particolare, dove venga presa in considerazione la vasta letteratura scientifica sui meccanismi di valutazione e controllo delle organizzazioni, già sperimentati utilmente in diversi Paesi ed ambiti della P.A. - Questi metodi di valutazione potrebbero trovare, previa approfondita analisi e con i correttivi del caso, equilibrata applicazione anche nel settore Giustizia. Il dibattito, invece, viene normalmente limitato alle cause dei ritardi dipendenti dalle palesi insufficienze del pletorico sistema normativo e dall’inadeguata e disomogenea organizzazione giudiziaria sul territorio, difficilmente emendabili nel periodo breve. L’analisi di queste gravissime anomalie “esogene” è sicuramente utile, ma incompleta, perché a provocare i ritardi della Giustizia concorrono altre cause “endogene”, che debbono costituire indispensabile oggetto del lavoro di ricerca degli strumenti idonei a rendere più efficiente la spesa pubblica destinata al settore. In questa prospettiva si colloca l’introduzione di sistemi di valutazione della produttività, per certi versi già nell’agenda ministeriale, e di meccanismi retributivi ad essa correlati, di cui fino ad oggi non si ha cenno alcuno, comunque garantendo al contempo la qualità dei risultati e la piena indipendenza ed autonomia della Magistratura ed evitando qualsivoglia mascherato controllo ideologico. Non è una riforma semplice, tenuto conto della delicatezza delle questioni coinvolte e del diffuso pregiudizio nella Magistratura della sua natura punitiva. Esiste anche la tendenza a sopravvalutare i costi ed a sottovalutare i benefici di tale innovazione amministrativa. E’, invece, la inesistenza di questi meccanismi, insieme ad altri fattori, a provocare la scarsa efficienza del servizio Giustizia e non le carenze umane del personale della Magistratura, dotata di notorio ed elevato profilo professionale. L’istintivo rifiuto opposto dalla maggior parte dei Giudici a porre in discussione anche questo importante tema appare immotivato ed anacronistico, stante la sua innegabile attualità e pertinenza. Ritengo che sia sommo interesse della Magistratura, in questo particolare e difficile momento politico, affrontare senza alcun timore il tema dell’inefficienza correlata ai comportamenti umani, atteso il grave allarme sociale causato dalla palese lentezza della Giustizia, fenomeno che favorisce il processo di delegittimazione della Magistratura. Se si omettesse di farlo, si contribuirebbe, insieme ai detrattori di disparato segno ideologico, alla lenta e progressiva demolizione del sistema giudiziario e, quindi, dell’assetto costituzionale dello Stato democratico, fondato sulla separazione dei poteri.

La quantità del lavoro svolto dai Magistrati è, come qualsiasi altra attività, misurabile; il controllo di qualità, invece, è indirettamente demandato al sistema delle impugnazioni. L’introduzione di verifiche è sicuramente fattibile e non rinviabile, ma ciò richiede che sia la Magistratura, per prima ed autocriticamente, a riconoscere la necessità di introdurre forme più severe di controllo della produttività e correlati meccanismi retributivi, come peraltro avviene nella maggior parte dei Paesi Occidentali.

Gli esiti positivi dell’esperienza maturata attraverso l’introduzione delle Sezioni Stralcio, i cui componenti sono retribuiti a “cottimo” in base alla quantità del lavoro svolto, danno sostegno empirico alla letteratura sopra indicata e consentono di affermare che l’adozione di schemi retributivi incentivanti rappresenta uno dei passaggi essenziali verso l’aumento complessivo della quantità e qualità del servizio offerto ai cittadini. Da questo riuscito esperimento emerge che lo Stato paga due prezzi assai diversi per lo stesso servizio reso da Giudici con diseguale trattamento, ma con eguale autonomia. Le ipotesi utili per spiegare questo esito sono tre: a) il prodotto è qualitativamente differente, b) per qualche motivo i Magistrati laici delle Sezioni Stralcio

ritengono di dovere accettare meno a parità di prestazioni, c) questi ultimi soffrono di irrazionalità economica.

Sicuramente irrazionale appare il comportamento dello Stato che, non essendo vera l'ipotesi sub a), come sembra certificato dalle dichiarazioni dei Procuratori Generali, continua a pagare per lo stesso servizio un prezzo elevato, pur avendo teoricamente l'alternativa di pagarlo meno.

Questi temi, purtroppo, hanno avuto sofferta cittadinanza nel dibattito in corso solo da recente. Meglio tardi che mai.

3. GIUSTIZIA CIVILE ED EFFICIENZA

Non è più un argomento tabù, se ne discute in termini concreti, con la volontà di varare le necessarie riforme e di dare una indiretta attuazione alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. La legge Pinto prevede un'equa riparazione in favore di chi abbia subito un danno patrimoniale e non, per effetto della violazione del termine ragionevole previsto dall'art.6, par. 1 del trattato, il cui contenuto ha trovato apposita sistemazione anche nella nostra Costituzione, attraverso la riformulazione dell'art.111, in base al quale si assicura il cittadino della ragionevole durata del processo. Si è parlato sempre di efficienza ma, finalmente, si è concretamente operato attraverso il varo e la realizzazione di riforme che sono sotto i nostri occhi. In particolare, l'introduzione dei Giudici di Pace e dei Giudici onorari aggregati.

La Giustizia Civile, peraltro, si presta ad una trattazione squisitamente di natura tecnico-giuridica e non comporta quell'aspro e arduo confronto proprio della Giustizia Penale, dove la caratura e la fisionomia degli interventi implica il superamento di tematiche filosofiche ed ideologiche fondamentali e dirompenti e dove alcune questioni di principio sembrano bloccare il dialogo ed impedire che si arrivi ad una soluzione dei gravissimi problemi.

Il clima di sospetto esistente finora fra gli opposti schieramenti politici ha reso difficoltoso un franco e sincero confronto, che abbia come finalità il tentativo di risolvere entro termini accettabili i problemi di una Giustizia che soddisfi i bisogni della Comunità. E' accaduto, infatti, che i principali protagonisti del dibattito- politici e Magistrati- non si siano nel frattempo accorti, nella foga di sostenere ad oltranza ciascuno un proprio pur legittimo punto di vista, del grave disagio sofferto dai cittadini e della loro progressiva sfiducia nelle Istituzioni. Il c.d. uomo della strada non è in grado di stabilire a chi addebitare la responsabilità del disservizio Giustizia, stante la difficile indagabilità e complessità dei fatti sociali anche da parte degli addetti ai lavori. In Italia spesso il dibattito è fuorviato dai pregiudizi ideologici, e si litiga sui principi invece di guardare ai risultati ed, in qualche caso, si omette di segnalare quel che di positivo è emerso da una iniziativa innovativa, quale quella delle Sezioni stralcio.

Bisogna dare atto ai Magistrati di avere accettato i controlli di produttività probabilmente perché si sono resi finalmente conto che non ci si può limitare a chiedere le necessarie riforme del sistema processuale ma non ha senso insistere, via via che aumenta il volume degli affari da trattare, sull'aumento progressivo usque ad finem degli organici, richiesta che non tiene in alcun conto della spesa pubblica e degli indici di produzione industriale, in una visione del tutto disancorata dalla realtà economica complessiva.

Pongo subito dei paletti al mio discorso, affermando la necessità di una amministrazione della Giustizia che rimanga compito primario ed indefettibile dello Stato da svolgere entro la cornice dei principi costituzionali, e, quindi, secondo i principi di indipendenza ed autonomia della Magistratura. Ciò atteso sono da rivedere i criteri di gestione attuali, caratterizzati negativamente dalla presenza di una cultura della cosa pubblica fuori del tempo ed in netto contrasto col veloce determinarsi dei comportamenti sociali e della evoluzione tecnologica. Il problema è quello di trovare tra gli strumenti messi a disposizione del mondo moderno quelli idonei a fornire una risposta agli urgenti e non più rinviabili problemi di una Giustizia che sia efficiente, giusta e veloce. Occorre, a tale proposito, rassicurare la Magistratura affermando che la maggior parte dei cittadini non vuole sottrarre Potere ai Giudici professionali, ai quali si chiede solo maggiore efficienza ed un'etica della responsabilità. Non si chiede, ovviamente di dare in appalto il servizio Giustizia ai privati, ma di applicare i criteri privatistici di efficienza a tale settore. Non è che sia mancata nei Giudici tale etica, ma la negativa gestione del servizio Giustizia ha fatto nascere l'idea nell'opinione pubblica, attraverso l'uso spregiudicato dei mass media, dell'assenza nei Giudici di questa virtù.

L'amplificazione delle inefficienze da parte di un apparato mediatico col proposito dichiarato di volervi porre rimedio è utile soltanto a ridisegnare il peso dell'ordine Giudiziario nella vita pubblica, minandone la sua credibilità presso la pubblica opinione. Questo irrazionale gioco al massacro deve avere termine perché si corre il rischio di precipitare l'amministrazione della Giustizia, principale trincea della difesa dello stato democratico, verso drammatici esiti, tenuto conto, anzitutto, che il dialogo fra i vari schieramenti diretto ad affrontare la soluzione dei problemi nel settore della Giustizia civile è meno difficoltoso e più agibile di quanto lo sia nella Giustizia penale. Occorre, comunque, che la Magistratura rinunci a difendere soltanto e tutto l'esistente, accettando coraggiose riforme. Si è avuta l'impressione, ad esempio, che la Magistratura, attardandosi su una posizione superata ampiamente dai fatti, ponga continuamente dei veti o dimostri la sua contrarietà all'utilizzo di energie professionali esistenti nel mercato e pronte ad una fattiva collaborazione, ricorrendo anche, fortunatamente in pochi casi, ad esternazioni scarsamente meditate ed infondate sull'avvocatura, con la conseguenza di provocare fra le due categorie un clima di scontro, di incomprensione e del reciproco addebito della responsabilità della crisi. Si corre il rischio di un divorzio insanabile, che non porta da nessuna parte.

Il dialogo è necessario fino al limite della possibile praticabilità, purché non conduca ad uno stravolgimento dell'assetto costituzionale dello Stato democratico. Occorre, comunque, che vi sia la consapevolezza che l'una categoria non vuole penalizzare, in qualche modo, l'altra. Lo spirito di collaborazione presuppone la consapevolezza di una realtà sociale assai complessa e difficilmente indagabile, ma una cosa è certa ed è quella che occorre definitivamente chiudere l'epoca delle reciproche incomprensioni. Ed allora facciamo tesoro dell'esperienza finora realizzata con l'introduzione delle Sezioni stralcio, indagando sui risultati positivi e negativi. Siamo qui per un esame critico dell'esperienza, ma chiediamo che ciascuna categoria dimostri quella libertà di auto-analisi indispensabile per proporre e decidere utilmente. L'etica si difende con regole efficaci.

4. LE SEZIONI STRALCIO DEI TRIBUNALI DOPO TRE ANNI E LA DURATA RAGIONEVOLE DEI PROCESSI

Porgo i saluti ed i ringraziamenti, anche a nome dei miei colleghi, ai relatori, alle Autorità ed agli intervenuti per la loro partecipazione a questo convegno, ove ci accingiamo a dibattere temi già oggetto di importanti e frequenti appuntamenti tenutisi a Catania ed in altre sedi. Mi è gradito, prima di iniziare i lavori, formulare a S.E. il dott. Alicata i nostri auguri per il suo compleanno, che coincide con la conclusione della sua lunga carriera, illuminata sempre da una fede intensamente vissuta, svolta con esemplare ed operosa dedizione ed elevata professionalità nei ruoli più diversi ed importanti fino a quello di Primo Presidente di questa Corte di Appello. Di lui, nelle occasioni di incontro, con mio grande rammarico recenti e poche, ho avuto modo di apprezzare, in special modo, la saggezza, il garbo e, soprattutto, la umanità associata ad una salda umiltà, virtù necessarie per rendere Giustizia con prestigio, autorevolezza ed efficacia e per dirigere con successo l'importante distretto di Catania. Siamo stati testimoni commossi dello spessore non comune della sua spiritualità mercoledì, quando Lei ha di getto, con il cuore in mano, pronunciato il suo discorso di commiato, denso di sincerità e, nel contempo, di profonda cultura. Le mie non sono frasi di circostanza, ma un sintetico ed unanime giudizio che ho potuto raccogliere nel foro catanese e presso gli appartenenti all'Ordine giudiziario. Le auguro, sig. Presidente, un futuro lungo e sereno, assicurandoLe che Lei continuerà ad essere di guida e di esempio a tutti coloro che hanno avuto il piacere e la fortuna di conoscerla, giovani e meno giovani.

Nel momento in cui si discute nel Paese della riforma del processo civile e della sua ragionevole durata, mi è apparso naturale che anche noi Giudici aggregati sottoponessimo alla pubblica opinione il nostro punto di vista, elaborato sulla scorta delle esperienze maturate a tre anni dal funzionamento delle Sezioni Stralcio, che ci hanno consentito di osservare da vicino e nel suo interno il sistema della Giustizia civile ed i suoi problemi. Il nostro intento è di contribuire, uti cives, al lavoro di ricerca e di studio in corso di svolgimento in sede ministeriale, nell'associazione nazionale Magistrati e nelle università, circa i modi e gli strumenti con cui procedere al suo necessario ed improcrastinabile risanamento. Ci è estranea la voglia di protagonismo o l'ambizione di carriera, per ovvie ragioni di età. Ci spetta, però e quantomeno, il diritto ed il dovere di interloquire perché ci consideriamo il manipolo dei settecento Giudici, che, male equipaggiati, forniti solo di mezzi propri e di buona volontà, hanno impedito, lavorando sodo insieme al resto della Magistratura, il "disastro" nella Giustizia Civile. Memore degli insegnamenti di padre Davide Maria Turollo, che ho avuto la fortuna di conoscere negli anni 70, oso dire che la nostra "paupertas" di risorse ci ha aiutato ad essere un tantino virtuosi. Fatta questa premessa, vengo al tema del convegno.

L'essere nella Comunità Europea ha comportato per lo Stato italiano l'obbligo anche, fra numerosi altri di natura economica e finanziaria, di osservare diversi vincoli giuridici fissati dagli organi comunitari nell'interesse della pacifica e civile convivenza e della crescita morale ed economica dei cittadini. Uno di questi è quello di rendere, nella più rigida salvaguardia della effettiva autonomia ed indipendenza dell'ordine giudiziario, il nostro apparato di giustizia, fatto di schemi organizzativi superati ed, a volte, arcaici e, per questo, inefficienti, capace di giusto processo, che "giusto" non può mai essere se i suoi tempi superano ogni civile e paziente ragionevolezza, come purtroppo finora è avvenuto ed avviene. Di fronte a questa gravissima insufficienza del sistema, che può essere causa, insieme ad altre, di indebolimento delle strutture sociali e democratiche del Paese, quasi "obtorto collo", lo Stato Italiano è stato costretto a correre ai ripari ed intervenire varando importanti ed incisive riforme. E' stato, quindi, riformulato l'art.111 della Costituzione, laddove si è affermato il principio ed il diritto del cittadino alla durata

ragionevole di ogni processo, e si è poi varata la legge 24.3.2001 n.89, nota come legge Pinto, che ha dato attuazione, fra l'altro, alla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Le Sezioni Stralcio sono nate, con un parto molto sofferto e contrastato, prima ancora del varo di queste importantissime riforme stante l'esigenza, non più rinviabile, di anticipare l'attuazione del citato principio procedendo alla eliminazione dell'arretrato civile formatosi fino al 1995; il proposito è stato quello di chiudere definitivamente una fase storica della Giurisdizione, fino a quel momento inidonea a corrispondere adeguatamente ai bisogni di giustizia dei cittadini, e di dare inizio, in concomitanza della nascita del Giudice unico, ad una nuova fase che fosse esente da ritardi ed insufficienze. Il primo obiettivo si può ritenere quasi del tutto raggiunto, essendo stato eliminato prima dei tempi previsti ben 4/6 dell'arretrato, il secondo un po' meno alla luce dei dati statistici, da cui si ricava che nelle cancellerie civili, successivamente al 1995, si va accumulando altro arretrato, nonostante vi sia stato un apprezzabile aumento della produttività. Una delle cause dei ritardi è certamente la destinazione al settore penale di molti giudici.

Ciò atteso, a me corre l'obbligo, quale Giudice aggregato più anziano, fornire in questa sede gli elementi conoscitivi utili per stabilire se le Sezioni stralcio ed, in particolare, le due di Catania, quale espressione di uno specifico ed importante segmento della giurisdizione, abbiano o meno dato o contribuito a dare una efficace risposta a questa domanda di Giustizia e con quali oneri per lo Stato, domanda che attende, in non pochi casi, da oltre 10 anni. Ho elaborato quindi delle tabelle, che vi illustro:

Tabella n. 1- Da essa si ricava che dal marzo 1999 al 31.1.2002 le due Sezioni hanno definito circa 8.100 cause, di cui 4.650 con sentenza, su un originaria pendenza di 11.803 cause. Il collega Farina del Tribunale di Siracusa mi ha comunicato che anche in quella Sezione si è registrata una riduzione delle pendenze iniziali da 6257 cause a 1726 a tutto il 13.2.2002-

Tabella n. 2- Da essa emerge che il numero delle impugnazioni avverso le sentenze emesse dalle Sezioni deve ritenersi fisiologico. Ho limitato la mia personale indagine sull'anno 2000 per l'ovvio motivo che le impugnazioni avverso tali sentenze sono ormai improponibili. Su 1704 sentenze, ne risultano impugnite soltanto n. 254, tra il 14%-15% circa-. Tale campione appare ampiamente rappresentativo anche per gli altri anni.

Tabella n. 3- Si è potuto stabilire che per ciascuna sentenza è stata riscossa mediamente un'imposta di £.1.000.000- Lo Stato ha, quindi, incassato, ad oggi, 4 Miliardi e 650 milioni di lire. Sono stati anche espressi gli effetti indotti dalla definizione di questi processi, stabilendo che, fissato per difetto il valore medio per controversia pari a £.100 milioni, la comunità locale ha goduto dei vantaggi relativi all'immissione di capitali nel circuito commerciale e produttivo di circa 500 miliardi di lire, senza contare gli effetti economici determinati dalla chiusura delle altre cause definite senza sentenza. Gli onorari liquidati, indicati per difetto in £.10 milioni per controversia, ammontano a £.50 miliardi, su cui gravano l'iva al 20% e l'irpef media del 30%- Ha inoltre incassato, per diritti di cancelleria ed imposta di bollo, all'inizio e nel corso della causa, non meno di £.350.000 per controversia.

Tabella n. 4 – Da essa si ricava che, per il funzionamento delle Sezioni stralcio di Catania, lo Stato ha speso in tre anni la somma complessiva di £.1.463.000.000 circa, pari ad una quota infinitesimale delle somme che lo Stato ha incassato quale prezzo del servizio Giustizia espletato dalle Sezioni, pur escludendo gli altri effetti finanziari indiretti ed indotti. Sia detto, per inciso e per coerenza con quanto da me sostenuto in precedenti scritti, che l'eventuale aumento dell'indennità annuale fissa lorda non provocherebbe un aumento della produttività dei G.O.A., ma, probabilmente ne causerebbe la diminuzione. E' di comune esperienza che lo "stipendio fisso", non integrato da compensi stabiliti secondo meccanismi incentivanti, non rappresenta una buona terapia. Solo l'aumento del compenso correlato alla quantità di lavoro svolto determina, certamente non all'infinito, un incremento della produttività media per Giudice. Questi criteri

sono concettualmente contenuti nelle leggi di riforma della P.A. e non costituiscono, quindi, una novità o un modo di privatizzare il servizio, ma uno sperimentato metodo utilizzato nel privato applicabile anche, senza che ciò debba costituire motivo di apprensione o di scandalo, al servizio Giustizia, pur con la necessaria prudenza e nei limiti in cui non abbia a trasformarsi in un sofisticato strumento di sfruttamento o di pericolosissimo controllo politico. Ma non è il caso nostro, anche se i G.O.A., alla luce di quanto finora è accaduto in negativo nei loro confronti, avvertono il concreto pericolo di essere considerati ed utilizzati come merce di scambio da sacrificare sull'altare dei compromessi politici. Per la parte governativa, infatti, costituisce una tentazione e per la Magistratura di carriera un timore ed una minaccia, se quest'ultima decidesse di trincerarsi caparbiamente dentro la sua cittadella, rifiutando proposte alternative diverse dalle sue. Noi, privi con evidenza di qualsiasi potere di contrattazione, non siamo come i barbari alle porte o come i bersaglieri a Porta Pia decisi ad espugnare il fortilizio, ma, ribadisco, cittadini desiderosi di porre estremo rimedio, con profondo senso di responsabilità, ad una situazione insostenibile, convinti che a vincere, su tutti gli altri interessi, debba essere quello della collettività ad una amministrazione della Giustizia da Paese di alta civiltà giuridica.

I dati e le indicazioni fornite, per la loro evidente oggettività e facile lettura, sono utile materiale di valutazione empirica per i relatori, consentono una concreta disamina dei temi del convegno ed un pertinente giudizio sulla nostra fatica. Ometto i confronti con il prodotto ed i costi riguardanti il resto della Giurisdizione civile, sia per la disomogeneità dei dati da confrontare, ma, soprattutto, per evitare infruttuose polemiche. Tocca, infatti, agli altri e non a noi Giudici aggregati, facili a suggestioni trionfistiche o corporative, il giudizio sui risultati da noi conseguiti e gli eventuali confronti. Sento, comunque, in piena coscienza, di affermare, che in questi tre anni siamo stati, insieme a tutti gli altri Magistrati professionali e non, guidati dal desiderio di essere utili alla Comunità, nel pieno rispetto della legge e delle istituzioni, ma, soprattutto dei cittadini.

In questa fatica ci ha sorretto l'etica della responsabilità, forse perché quali anziani avvocati siamo stati partecipi ed al contempo vittime dei disservizi della Giustizia nel corso della nostra ultratrentennale attività professionale, che ci ha dato modo di rilevare vizi ed insufficienze, ma anche l'abnegazione, le virtù ed in molti casi, purtroppo, l'eroismo fino al dono della vita.

Non è facile stabilire a chi ed in quale misura addebitare la responsabilità della crisi, ma non siamo qui per farlo. E' opportuno però che i politici, i magistrati e gli avvocati sappiano finalmente riconoscere autocriticamente le loro rispettive colpe, rinunciando, per una volta, alle reciproche accuse ed alle sterili polemiche. Occorre ad ogni costo evitare che il pur necessario confronto ideologico o di categoria degeneri in un progressivo gioco al massacro della Giustizia, atteso, peraltro, che la indagine sui problemi della Giustizia Civile, su cui siete chiamati a discutere, si presta ad una trattazione di tematiche giuridiche e di tecniche giudiziarie diverse, meno ardue o più neutre di quelle richieste nel settore della Giustizia penale, laddove la caratura e la fisionomia degli interventi implica il superamento di aspre e radicali impostazioni dottrinali ed ideologiche, per loro obiettiva natura dirompenti e capaci di bloccare o ritardare una equilibrata soluzione dei gravi problemi della lotta alla criminalità.

Ed allora noi ci chiediamo e vi chiediamo: a) se è opportuno ed ha ancora senso puntare sul monopolio dell'amministrazione della Giustizia civile da parte dei Giudici professionali, pur se di fatto è avvenuta una progressiva estensione di questa Giurisdizione ai Giudici laici, che, per quanto ci riguarda, non si possono erratamente considerare "non professionali", in quanto reclutati dal grande bacino dell'avvocatura e della docenza universitaria. b) se è opportuno e vantaggioso per il Paese, tenuto conto della particolare urgenza degli interventi richiesti e del fatto che sta per essere radicalmente innovato il processo civile, speriamo più agile ed aderente all'era della tecnologia, coniugare l'introduzione di nuove norme processuali con l'utilizzazione di Giudici laici, decidendo di spostare delle energie professionali dal settore civile a quello penale,

del tutto prioritario e bisognoso della presenza di Magistrati di carriera altamente qualificati, con la conseguente attribuzione di una quota della giurisdizione civile, diversa da quella del Giudice di pace, ai laici ed utilizzando al meglio, motivandoli ed esaltandone la funzione, i funzionari ed il personale di Cancelleria. Si sottolinea, a tale proposito, che la progressiva precarizzazione del posto di lavoro è una misura socialmente riprovevole ed inidonea per ottenere efficienza, che poggia, invece, sulla responsabilizzazione degli individui, sulla effettiva informatizzazione dei servizi e sulla introduzione di meccanismi incentivanti, normativamente regolamentati ma scarsamente praticati nella P.A. c) se tale operazione è vantaggiosa e possibile nel breve periodo sotto il profilo della legittimità costituzionale, dell'efficienza e della spesa, alla luce dei dati esposti e dell'analisi economica. d) se ha senso insistere sul progressivo ampliamento, al di fuori del normale ricambio, dell'organico del personale della Magistratura di carriera, considerato che l'eventuale adozione di questo rimedio, certamente di non breve periodo, costringerebbe l'utente della Giustizia ad ulteriori attese e, quel che è più grave, provocherebbe la progressiva delegittimazione o discredito dell'intero Ordine Giudiziario, indicato, da molti con malizia, quale esclusivo responsabile della crisi. Sarebbe, ad esempio, opportuno mutuare dalla organizzazione giudiziaria di tipo anglosassone modi diversi di reclutamento della Magistratura, ma tenendo conto della nostra specificità sociale, politica e culturale. e) se non è venuto finalmente il momento di bandire coraggiosamente dal processo e dalle aule di giustizia ogni ipocrita finzione, prendendo onestamente e decisamente atto che non esiste da molto tempo l'assistenza in udienza del segretario, che i verbali vengono scritti dagli avvocati nei corridoi, che le sentenze ed ogni altro provvedimento vengono solo eccezionalmente redatti dai dattilografi, che la necessaria solennità è sostituita da una scomposta folla di avvocati e parti vocianti intorno al tavolo del Giudice, che il personale demotivato continua ad annotare su polverosi registri l'iter faticoso dei processi nel lento trascorrere dei lustri, che il costo di una procedura esecutiva immobiliare delegata ai notai è, a volte, pari o maggiore al compenso annuo di un funzionario, magari disposto e preparato ad assolvere lo stesso servizio per un compenso molto più modesto, che i Giudici sono costretti ad implorare con apposita domanda scritta e depositata in cancelleria la fornitura di carta ed inchiostro per il proprio computer e che le altre numerose disfunzioni, di cui sono vittime quotidiane i frequentatori del tempio della Giustizia, permettetemi questa definizione dal sapore blasfemo, hanno minato fino alle radici la credibilità di questo fondamentale servizio. Una razionale organizzazione delle risorse materiali ed umane, ed in particolare l'uso diffuso degli strumenti informatici, potrebbe assolvere con maggiore precisione il lavoro di decine di impiegati, da utilizzare proficuamente e con loro certa gratificazione in attività più importanti e delicate. Ben venga, quindi, il c.d. ufficio del giudice, modernamente attrezzato, dove il processo potrà svolgersi con il coinvolgimento di personale pienamente gratificato dalla funzione esplicata, da impiegare nella corretta e puntuale certificazione degli atti, nell'attività di ricerca giurisprudenziale e di relazione con il foro ed il pubblico. L'Ufficio del Giudice costituirebbe il centro propulsore e di gestione dei tempi del processo, del cui normale andamento diverrebbe principale responsabile. In questa prospettiva ha giustificazione distinguere fra il momento della istruttoria o della raccolta delle prove (o del tema probandum), da demandare parzialmente alle parti sotto la sorveglianza di un giurista, ed il momento della decisione (o del tema decidendum), nel quale il Giudice, lo affermo per esperienza diretta, non incontrerà quelle difficoltà a decidere temute da molti. Basta dire che i G.O.A. hanno correttamente definito un buon 50% delle cause assegnate, pur non avendo gestito direttamente e personalmente la fase istruttoria. I veri tempi del giudizio, così, sarebbero rappresentati da quelli della fase decisoria, certamente brevi, misurabili in giorni e mesi e non in anni. Il mantenimento della centralità e del dominio del Giudice sull'intero processo è teoricamente auspicabile, ma rappresenta un principio chiaramente utopistico, se si considera che durante l'iter della maggior parte dei processi, per vari ed

indefettibili motivi che tutti conosciamo, si succedono almeno due o tre Giudici. Su questi ed altri temi diretti a ridurre i tempi della Giustizia vi è abbondante letteratura, su cui i convegnisti avranno modo di discutere. In particolare, mi limito a segnalare il tentativo obbligatorio della conciliazione ed un migliore e più diffuso uso dell'art.96 C.P.C.

Vi invito, concludendo, ad ipotizzare per un momento quali e quanti sarebbero i benefici effetti nel breve periodo, soprattutto nella lotta alla criminalità via via più agguerrita e diffusa, se si decidesse pragmaticamente, insieme alla riforma del processo, l'utilizzazione, previa accurata selezione, di giudici provenienti dall'avvocatura nel lavoro di "spegnimento" di aree di crisi riguardanti il processo civile, ogniqualvolta e laddove tale situazione di crisi abbia a verificarsi. Questi Giudici potrebbero costituire una forza di pronto intervento, che non abbisogna di alcuna fase e spesa di addestramento, a costo zero, come ho avuto modo di dimostrare. Si eviterebbe, ad esempio, che il cittadino meno accorto ingenerosamente possa dire "vedete quanto ci costa la pigrizia dei Giudici", ogniqualvolta egli legge sui giornali di sentenze comminanti condanne dello Stato per danni provocati dalla "non ragionevole" durata del processo o, assai peggio, debba indignarsi al dilagare progressivo della criminalità.

Ritengo di potere affermare che con la creazione di una tale forza di pronto impiego verrebbero realizzati i tre importanti obiettivi, che tutti i cittadini auspicano, di una Giustizia civile più celere, più efficiente, più flessibile alle mutabili esigenze e più rispettosa della spesa pubblica. L'elevato spessore culturale, professionale ed etico della nostra Magistratura di carriera mi impedisce di credere che essa possa divergere radicalmente dall'analisi e dalla proposta da me prospettate. Devo però onestamente riconoscere che da recente sono divenuti via via più frequenti ed importanti i segnali di convergenza e di minore rigidità verso questi temi provenienti dall'Associazione Nazionale Magistrati, soprattutto in tema di produttività. Ho letto con attenzione le proposte di riforma del processo civile emerse nel recente convegno di Roma della A.N.M. e, per buona parte, le condivido. Da esse positivamente emerge che i Magistrati hanno finalmente acquisito, anche se con qualche riserva e perplessità, la piena consapevolezza che il varo del nuovo processo deve essere necessariamente accompagnato dalla fattiva collaborazione di una Magistratura laica, pur omettendo di indicare come regolamentarla. Non si nota più quella miopia preconcepita, manifesta fino a poco tempo fa nei documenti della A.N.M.-

Solo con interventi fondati sulla concretezza e sul pragmatismo, il Paese sarà posto in grado di recuperare il grave deficit di legalità e di uscire dalla crisi. Non desta meraviglia, su questi problemi, l'atteggiamento dogmatico e difensivo tenuto, fino a qualche tempo fa, da una parte non minoritaria della Magistratura, ben sapendo che l'istinto di conservazione è nella natura dell'uomo, che teme sempre pericoli da qualsiasi innovazione nella quale vede sospettosamente ostacoli, nemici ed intenti punitivi, laddove, invece, vi sono amici fidati, soluzioni realistiche dei problemi e concreti vantaggi per lui e, soprattutto, per la comunità.

Confido che queste mie indicazioni, non sufficientemente approfondite per ragioni di tempo e di rispetto per chi mi ascolta, siano utili, quantomeno, per stimolare un sereno e proficuo dibattito, auspicando comunque che non si litighi sui principi, consapevoli, come certamente siamo, che l'etica si difende con regole efficaci e puntando dritto verso i risultati e gli interessi dei cittadini, in nome dei quali, non dimentichiamolo, i Giudici sono chiamati a rendere giustizia. Vi ringrazio per la attenzione da voi prestata a questa mia esposizione, che spero giudicherete sincera e trasparente, confessandovi presuntuosamente di essere uno dei pochi o dei tanti, non li ho contati, ancora capace di rabbia e di denuncia per le molte cose che non vanno. Vengo spesso invitato alla prudenza nel relazionarmi col prossimo e ciò mi deprime perché mi induce a pensare ad un tipo di comunità i cui appartenenti autoriducono per timore o per soggezione, in un atteggiamento emotivo e personale, gli spazi del civile confronto fra opinioni diverse. Preferisco però essere giudicato imprudente piuttosto che pavido. Vi ringrazio ancora.

5. MAGISTRATURA ONORARIA NELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO: QUALI PROSPETTIVE?

Da un sommario esame del “pensiero” della Magistratura di carriera in ordine ai problemi relativi alla collocazione dei Magistrati laici nella Giurisdizione emerge la preoccupazione, sovrana su ogni altra, che siano chiamati a collaborare in questa attività persone di buona preparazione professionale e, in qualche modo, dotate di regole idonee a salvaguardarne la autonomia ed indipendenza e, quindi, di uno status diverso e più articolato di quello vigente. Trovo fondata e legittima tale preoccupazione, ma rilevo come a volte sia errato e maldestro il tipo di approccio nei confronti dei problemi certamente gravi di questa categoria da parte di chi, pensando di difendere i principi dell'autonomia e dell'indipendenza, lancia inconsapevolmente pesanti sassi nel lago, già procelloso, dei numerosi Giudici laici. Si dimentica, così, che senza la loro innegabile collaborazione, l'amministrazione della Giustizia in Italia sarebbe in una crisi probabilmente senza uscite; è infatti sconveniente chiamare i pompieri e farli entrare nel Palazzo per salvarlo dalle fiamme, e poi contestarne l'opera o l'utilità. Questo giudizio si ricava dalla concreta chiusura di chiara conservazione, pur mascherata da una disponibilità verbale a ricercare future ed incerte soluzioni, dimostrata da settori della Magistratura e della politica, verso i problemi dei Giudici onorari nel corso del dibattito nel nostro Paese circa la loro collocazione nell'Ordinamento Giudiziario. Motivi di convenienza dovrebbero suggerire maggiore cautela, atteso che questi giovani e meno giovani, pur reclutati nei modi più diversi ed impropri, in molti casi amministrano con pienezza la Giurisdizione allo stesso modo dei Giudici di carriera, della cui sicurezza sociale, professionale ed economica sono quotidiani testimoni ma non fruitori. E' inevitabile che i laici traggano da questa loro obiettiva condizione di lavoro i motivi per pretendere che nell'agenda politica, insieme alle altre grandi tematiche della Giurisdizione, entrino a far parte la scelta dei criteri per uscire dalla loro evidente precarietà e, per quanto riguarda i giovani, una riforma dei modi di reclutamento dei Giudici. Ciò premesso, sorgono naturali le seguenti riflessioni: 1) se non è il caso, in questo particolare momento di evidente e gravissima emergenza della Giustizia, osservare soprattutto la qualità, l'entità ed il costo del prodotto Giustizia comunque reso dai laici, così capovolgendo, in modo chiaramente scientifico ed empirico, il senso delle indagini indirizzate prevalentemente sui criteri, assai diversi fra loro, di reclutamento dei Giudici onorari, ponendo invece sul tappeto seri e concreti modi di proseguire nella loro massiccia utilizzazione e fissando regole certe del loro “status”. Per evitare una demagogica ed inammissibile sanatoria relativamente ai Giudici Onorari di Tribunale ed ai V.P.O., si potrebbero mutuare dall'Ordinamento Universitario regole e prassi ed, in particolare, il metodo iniziale di cooptazione o selezione fra i migliori, da inserire nel costituendo Ufficio del Giudice con funzione gregaria e, dopo non meno tre anni, un concorso per Giudice per titoli ed esami, nel quale i titoli sono rappresentati dal prodotto intellettuale (provvedimenti giurisdizionali ed ogni altra attività effettivamente svolta). Tale operazione, corretta per i giovani, non ha alcun senso ovviamente, anche per quanto si dirà appresso, nel caso degli anziani Giudici aggregati di Tribunale, che hanno adeguatamente svolto il lavoro a loro affidato, pur con le insufficienze necessariamente correlate ad ogni radicale innovazione. 2) se non sia a questo punto utile e necessario agli interessi della Comunità, una volta accertata la bontà o almeno la sufficienza del prodotto dei Giudici aggregati, già avvocati con adeguata esperienza professionale e selezionati con apposito concorso per titoli, prorogare la loro attività migliorandone il trattamento, anziché disquisire sull'assurdo ed inutile quesito se i Giudici Aggregati delle Sezioni Stralcio debbano essere inquadrati o meno nei ranghi della Magistratura, atteso che gli interessati non hanno ritenuto, pur possedendo idonei e certi meriti, di chiedere una tale collocazione, estranea alle loro aspirazioni. Questa saggezza degli aggregati doveva essere motivo sufficiente per recidere ogni

motivo di sospetto o di timore chiaramente paventato dai Giudici di carriera, che non perdono occasione, però, contrariamente alle aspettative, per farne paludata denuncia, di fatto opponendosi ad ogni ulteriore collaborazione, e per chiedere che alla scadenza prevista i Giudici aggregati cessino velocemente dal loro mandato. 3) se sia utile ed abbia senso, quindi, da parte di non pochi sprovveduti, non trovo altra definizione, continuare velatamente a domandarsi se i Giudici Aggregati possiedano o meno i “quarti di nobiltà” necessari per entrare a far parte della Magistratura di carriera, così provocando banalmente lo sconcerto tra gli aggregati e le condizioni di un meschino confronto, che certamente non facilita la soluzione degli urgenti problemi della Giustizia. Confronto che vede schierata da un lato parte maggioritaria della Magistratura e dall’altro parte dell’Avvocatura, a difesa ciascuna delle proprie creature - rispettivamente Giudice di Pace e Giudici aggregati dei Tribunali. Sta di fatto che per costoro gli accertati e cospicui risultati delle Sezioni Stralcio non hanno alcuna valenza, anche se ottenuti duramente in presenza di ingenerose critiche e nere previsioni, espresse con convinzione da opposti versanti sin dal loro sorgere. 4) se i parlamentari, già Magistrati, vogliono anzitutto, nell’interesse dei cittadini, la concreta ed ottimale soluzione dei problemi della Giustizia, come è nel loro attuale mandato, assumendo i provvedimenti relativi alla utilizzazione al meglio in futuro, con l’eventuale taglio di rami secchi, come è auspicabile e corretto avvenga in tutti i settori della P.A., le Sezioni Stralcio oppure, anche nello specifico caso, intendano schierarsi, al di là di ogni altro interesse ed in modo del tutto irragionevole ed incomprensibile, insieme a chi si oppone al riuscito esperimento.

Queste considerazioni si propongono di spingere il dibattito su temi scarsamente trattati nei convegni ma ampiamente discussi nei corridoi, sui quali occorre fare definitiva chiarezza. Gli anziani avvocati, prestati temporaneamente ed eccezionalmente alla Magistratura, hanno infatti il diritto di sapere con la necessaria tempestività se il positivo esperimento delle Sezioni Stralcio avrà un futuro e con quali prospettive, atteso che finora lo Stato, in un atteggiamento di chiaro sapore mercantilista, ha dato a costoro poco e preso da loro molto, in termini di gratificazione morale ed economica. Essi avvertono “uti cives”, infatti, il palese pericolo che venga disperso inutilmente un patrimonio di risorse professionali a tutto danno della Comunità, con un’operazione volgarmente definita di “usa e getta”, pur di venire incontro ad una forte, ma immotivata e, per molti versi irragionevole, opposizione di consistenti settori della Magistratura e dell’Avvocatura.

6. MODERNIZZAZIONE E RIDUZIONE DEI COSTI ATTRAVERSO L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DEI SERVIZI GIUDIZIARI: UNA PAGINETTA DI SANA SATIRA

Si è appreso che, in ulteriore applicazione del programma di contenimento dei costi e di globalizzazione dei servizi giudiziari, il Ministero della Giustizia intende avvalersi della collaborazione di Magistrature extracomunitarie ed in particolare di volere rinunciare al lavoro dei Giudici Onorari Aggregati, i cui compensi “a cottimo” sono apparsi eccessivi. Da un’indagine condotta da un importante centro di ricerca è emerso che, fra le altre, la Magistratura rumena è in grado di offrire prestazioni ad un costo più basso per unità di prodotto (sentenza) di quello praticato dai nostri Giudici aggregati. Sono in via di esperimento i collegamenti telematici, mediante i quali si potranno celebrare in quei Tribunali i processi civili in tempi ragionevoli, in perfetta aderenza col dettato costituzionale.

La Magistratura onoraria è in stato di allarme, perché teme l’evidente azione di crumiraggio delle Magistrature extracomunitarie. In alternativa al minacciato trasferimento delle lavorazioni, molti Giudici onorari, pur di non perdere il lavoro, hanno dichiarato la loro disponibilità a trasferirsi in questi Paesi. Il Ministero ha espresso il proprio gradimento per tale evidente patriottismo, ponendo come condizione che il Giudice trasferito continui a pagare le imposte in Italia e reciti ogni mattina l’inno nazionale, quale perdurante segno di quell’attaccamento e di dedizione alla Patria, già dimostrato. Sarà anche eretto un monumento in loro onore a Bergamo accanto a quello del Colleoni, che, a differenza dei G.O.A. nullatenenti, di “attributi genitali” ne aveva addirittura tre.

7. LE SEZIONI STRALCIO DEI TRIBUNALI STANNO PER COMPLETARE IL LORO LAVORO BILANCIO E PROSPETTIVE

A pochi mesi dalla scadenza dei cinque anni previsti dalla legge istitutiva, è possibile “tracciare” un bilancio sul lavoro svolto dalle Sezioni Stralcio dei Tribunali nel distretto di Catania, bilancio che si può ragionevolmente estendere, quale campione ampiamente rappresentativo, agli altri distretti d’Italia. Dai dati statistici si è accertato che circa il 70%-80% dell’arretrato civile formatosi fino al 1995, oggetto del mandato affidato ai G.O.A., è stato definito. Ciò consente di prevedere che entro il 2004, comprendendo l’anno di proroga, si avrà, ragionevolmente, l’esaurimento di ogni pendenza. La positiva riuscita di questo esperimento consente di affermare, senza alcun’enfasi, come sia stata complessivamente proficua questa particolare forma di collaborazione tra Avvocatura e Magistratura e come sia auspicabile estenderla nel tempo, pur apportando gli opportuni correttivi idonei ad eliminare inadeguatezze di varia natura, via via rilevate nel corso di questa “speciale” esperienza. Il tema scabroso in ordine alla “qualità” del prodotto, sul quale i giudizi per varie ragioni sono controversi, dovrebbe essere oggetto di esame da parte dei diretti destinatari delle decisioni ed in particolare degli avvocati, ai quali va, quindi, rivolto l’invito ad esprimere, tramite i loro organi rappresentativi, una complessiva valutazione basata su un’analisi obiettiva, responsabile ed equilibrata dei risultati di questa particolare giurisdizione, evitando pietose indulgenze, peraltro non richieste. Sarebbe assurdo e goffo per i Giudici Aggregati, come per ogni altra categoria, darsi delle pagelle. Ci si limita, perciò, a segnalare che la percentuale degli appelli è di circa il 15%, importante indicazione della qualità - buona o meno buona - del risultato della loro fatica. Per mero scrupolo si aggiunge che alcune decisioni, pur giudicate non corrette, vengono ugualmente “accettate” dalle parti in causa nell’intento di chiudere liti di lunga durata. Si rileva, infine, che i Procuratori Generali, in occasione dell’inaugurazione dell’anno giudiziario, hanno espresso con la consueta obiettività un giudizio generalmente positivo. Le ingenerose profezie di insuccesso espresse da più parti al momento dell’esordio delle Sezioni Stralcio, tranne in taluni Uffici, non si sono in generale avverate. Questi risultati hanno convinto i Giudici aggregati a manifestare la loro disponibilità a continuare nel lavoro di esaurimento dell’ulteriore arretrato civile formatosi dopo il 1995 o in un’opera di collaborazione di analoga natura - non hanno alcuna importanza le modalità, purché rispecchino e riconoscano i meriti acquisiti e l’importante ruolo svolto - ma fino ad oggi, nonostante il costo certamente irrisorio sostenuto dallo Stato ed i lusinghieri apprezzamenti e le promesse di molti politici, nessuna iniziativa o decisione è stata assunta. Si è più volte ribadito in convegni e nei giornali come sia urgente e profondo interesse dello Stato cogliere “al volo” tale manifestata disponibilità dei G.O.A., ma si è avvertito un diffuso atteggiamento c.d. del vorrei, ma non posso, che legittima il sospetto dell’esistenza di una radicale opposizione ad un giusto provvedimento, opposizione sostenuta con poca visibilità e scarsa motivazione da parti minoritarie dell’Avvocatura e della Magistratura, evidentemente da non “scontentare”. Il dissenso si basa, in generale, sulla necessità di rispettare principi costituzionali e direttive degli Organi Comunitari. Non è il caso, in questa sede, contestare sul piano teorico le varie tesi degli “oppositori”, ma ci si limita a sottolineare come un sano pragmatismo sia sempre preferibile a comportamenti dilatori, specialmente nell’affrontare problemi di politica giudiziaria di evidente e grave emergenza. Tenuto conto delle prossime scadenze, è auspicabile che da tutte le parti si parli chiaro e senza riserve, evitando di emettere giudizi generici, contraddittori e non sorretti da seri riscontri, giudizi apparentemente posti a sostegno del dissenso da questa e da altre forme di collaborazione tra Avvocatura e Magistratura o finalizzati a giustificare inefficienze, imputabili, peraltro, anche al sistema normativo ed alla carenza di altri servizi sussidiari. I G.O.A. non si propongono di remare contro qualcuno ma di operare per la tutela di interessi generali.

Per procedere con la necessaria onestà intellettuale nella via delle riforme ed, almeno nel breve termine, abbattere i tempi lunghi della Giustizia Civile, appare, a questo punto, ineluttabile persistere nell'impiego della c.d. Magistratura laica o non professionale ed in special modo dei G.O.A., che si considerano, senza iattanza, servitori dello Stato nel senso più vero e genuino, per avere dato prova di dedizione ed umiltà nell'espletamento della loro importante e delicata funzione, in condizioni di evidente sacrificio personale. Non avrebbe alcuna giustificazione l'interruzione, da un momento all'altro, di questo importante servizio, che ha, nei tempi previsti, certamente dato soluzione ad una quota non marginale dei problemi della Giurisdizione civile con un sacrificio finanziario per lo Stato platealmente irrisorio. L'attuale silenzio su questo tema da parte degli organi dello Stato costituisce già un palese segnale di ingratitudine verso questi professionisti, cui, per ragioni di età, non è giusto negare un'altra "chance" di continuare nel loro "contributo", peraltro in perfetta sintonia, cosa assai rara, con un evidente interesse della collettività.

8. I GIUDICI AGGREGATI DI TRIBUNALE, I NETTURBINI DELLA GIUSTIZIA CIVILE, COSTANO POCO E RENDONO MOLTO.

A pochi mesi dalla scadenza dei cinque anni previsti dalla legge istitutiva, è possibile “tracciare” un bilancio sul lavoro svolto dalle Sezioni Stralcio dei Tribunali nel distretto di Catania, bilancio che si può ragionevolmente estendere, quale campione ampiamente rappresentativo, agli altri distretti d’Italia. Dai dati statistici si è accertato che circa il 70%-80% dell’arretrato civile formatosi fino al 1995, oggetto del mandato affidato ai G.O.A., è stato definito. Ciò consente di prevedere che entro il 2004, comprendendo l’anno di proroga, si avrà, ragionevolmente, l’esaurimento di ogni pendenza. La positiva riuscita di questo esperimento consente di affermare, senza alcun’enfasi, come sia stata complessivamente proficua questa particolare forma di collaborazione tra Avvocatura e Magistratura e come sia auspicabile estenderla nel tempo, pur apportando gli opportuni correttivi idonei ad eliminare inadeguatezze di varia natura, via via rilevate nel corso di questa “speciale” esperienza. Il tema scabroso in ordine alla “qualità” del prodotto, sul quale i giudizi per varie ragioni sono controversi, dovrebbe essere oggetto di esame da parte dei diretti destinatari delle decisioni ed in particolare degli avvocati, ai quali va, quindi, rivolto l’invito ad esprimere, tramite i loro organi rappresentativi, una complessiva valutazione basata su un’analisi obiettiva, responsabile ed equilibrata dei risultati di questa particolare giurisdizione, evitando pietose indulgenze, peraltro non richieste. Sarebbe assurdo e goffo per i Giudici Aggregati, come per ogni altra categoria, darsi delle pagelle. Ci si limita, perciò, a segnalare che la percentuale degli appelli è di circa il 15%, importante indicazione della qualità - buona o meno buona - del risultato della loro fatica. Per mero scrupolo si aggiunge che alcune decisioni, pur giudicate non corrette, vengono ugualmente “accettate” dalle parti in causa nell’intento di chiudere liti di lunga durata. Si rileva, infine, che i Procuratori Generali, in occasione dell’inaugurazione dell’anno giudiziario, hanno espresso con la consueta obiettività un giudizio generalmente positivo. Le ingenerose profezie di insuccesso espresse da più parti al momento dell’esordio delle Sezioni Stralcio, tranne in taluni Uffici, non si sono in generale avverate. Questi risultati hanno convinto i Giudici aggregati a manifestare la loro disponibilità a continuare nel lavoro di esaurimento dell’ulteriore arretrato civile formatosi dopo il 1995 o in un’opera di collaborazione di analoga natura - non hanno alcuna importanza le modalità, purché rispecchino e riconoscano i meriti acquisiti e l’importante ruolo svolto - ma fino ad oggi, nonostante il costo certamente irrisorio sostenuto dallo Stato ed i lusinghieri apprezzamenti e le promesse di molti politici, nessuna iniziativa o decisione è stata assunta. Si è più volte ribadito in convegni e nei giornali come sia urgente e profondo interesse dello Stato cogliere “al volo” tale manifestata disponibilità dei G.O.A., ma si è avvertito un diffuso atteggiamento c.d. del vorrei, ma non posso, che legittima il sospetto dell’esistenza di una radicale opposizione ad un giusto provvedimento, opposizione sostenuta con poca visibilità e scarsa motivazione da parti minoritarie dell’Avvocatura e della Magistratura, evidentemente da non “scontentare”. Il dissenso si basa, in generale, sulla necessità di rispettare principi costituzionali e direttive degli Organi Comunitari. Non è il caso, in questa sede, contestare sul piano teorico le varie tesi degli “oppositori”, ma ci si limita a sottolineare come un sano pragmatismo sia sempre preferibile a comportamenti dilatori, specialmente nell’affrontare problemi di politica giudiziaria di evidente e grave emergenza. Tenuto conto delle prossime scadenze, è auspicabile che da tutte le parti si parli chiaro e senza riserve, evitando di emettere giudizi generici, contraddittori e non sorretti da seri riscontri, giudizi apparentemente posti a sostegno del dissenso da questa e da altre forme di collaborazione tra Avvocatura e Magistratura o finalizzati a giustificare inefficienze, imputabili, peraltro, anche al sistema normativo ed alla carenza di altri servizi sussidiari. I G.O.A. non si propongono di remare contro qualcuno ma di operare per la tutela di interessi generali.

Per procedere con la necessaria onestà intellettuale nella via delle riforme ed, almeno nel breve termine, abbattere i tempi lunghi della Giustizia Civile, appare, a questo punto, ineluttabile persistere nell'impiego della c.d. Magistratura laica o non professionale ed in special modo dei G.O.A., che si considerano, senza iattanza, servitori dello Stato nel senso più vero e genuino, per avere dato prova di dedizione ed umiltà nell'espletamento della loro importante e delicata funzione, in condizioni di evidente sacrificio personale. Non avrebbe alcuna giustificazione l'interruzione, da un momento all'altro, di questo importante servizio, che ha, nei tempi previsti, certamente dato soluzione ad una quota non marginale dei problemi della Giurisdizione civile con un sacrificio finanziario per lo Stato platealmente irrisorio. L'attuale silenzio su questo tema da parte degli organi dello Stato costituisce già un palese segnale di ingratitudine verso questi professionisti, cui, per ragioni di età, non è giusto negare un'altra "chance" di continuare nel loro "contributo", peraltro in perfetta sintonia, cosa assai rara, con un evidente interesse della collettività.

Nei cinque anni di funzionamento delle Sezioni Stralcio dei Tribunali – composte prevalentemente da avvocati anziani di provata esperienza professionale – l'arretrato dei processi civili formatosi fino al 1995 è stato, nei tempi fissati, quasi del tutto eliminato. Nonostante siano stati in poco più di seicento, a fronte dei mille previsti nella legge istitutiva, i Giudici aggregati hanno fatto il "miracolo" – cosa assai rara in Italia – non soltanto di raggiungere gli "obiettivi" con costi del tutto irrisori, ma addirittura con un guadagno per lo Stato, in termini di entrate fiscali, di circa 800 miliardi di vecchie lire. Sono stati, infatti, definiti da 350.000 a 400.000 processi di lunga durata e di notevole complessità con "sentenza" ed altre centinaia di migliaia in "altro modo". Ciascun giudice aggregato, lavorando a tempo pieno, ha mediamente emesso 120 sentenze l'anno, ottenendo quale corrispettivo, al lordo delle imposte, un'indennità annuale di £.20.000.000 ed un compenso di £.250.000 per ogni decisione. Al netto dei tributi ciascun Giudice aggregato, quindi, ha mediamente guadagnato £.30.000.000 l'anno. Il costo complessivo del servizio reso allo Stato – nei cinque anni – è stato pari a £.92 miliardi, così ottenuto: 600 (numero dei Giudici) x £.30.000.000 x 5. Gli altri costi sono stati coperti dalla tassa di iscrizione a ruolo e da altri orpelli, gravanti su tutti i procedimenti. Per inciso ed allo scopo di far comprendere l'importanza del ruolo assegnato ai G.O.A., si segnala che molte delle loro sentenze, retribuite con il citato "lauto" compenso di £. 250.000, sono state di condanna al pagamento di somme superiori a 92 miliardi di lire, riguardanti spesso pubbliche amministrazioni.¹

A fronte di tale modesta spesa lo Stato ha ottenuto entrate fiscali per non meno di 900 miliardi di lire. Occorre, infatti, considerare che per ogni sentenza lo Stato ha percepito l'imposta di registro e di bollo, nonché l'iva del 20% sui compensi liquidati agli avvocati ed ai consulenti tecnici, per un importo medio non inferiore a £.2.500.000 per ciascuna decisione. Le entrate complessive dello Stato, perciò, non sono state inferiori a 900 miliardi di lire, cifra ottenuta moltiplicando il numero delle sentenze, considerate nella misura di 360.000, per £. 2.500.000.

Si può ben dire, senza tema di essere smentiti, che lo Stato ha risolto il gravissimo problema dello smaltimento dell'arretrato dei processi civili a costo zero, rispondendo positivamente alla pressante ed ineludibile domanda di giustizia di milioni di cittadini, che attendevano da diversi lustri la soluzione delle loro controversie. Questi risultati, invece di essere motivo di gratitudine nei confronti dei G.O.A., costituiscono, quasi, ragione di scandalo o di fastidio in questa Italia disattenta e, per molti versi, "schizofrenica". Sta, infatti, per scadere il mandato di questi silenziosi professionisti ma, anziché trovare il modo per un loro ulteriore

¹ La legge istitutiva delle Sezioni Stralcio prevede, inoltre, la riduzione a £.10.000.000 dell'indennità annuale ai titolari di reddito superiore a £.60.000.000

coinvolgimento nel tentativo di soluzione della persistente crisi della Giustizia, si preferirà, probabilmente alla scadenza, licenziarli, lasciando così che si accumulino, irresponsabilmente, l'ulteriore arretrato nel frattempo formatosi. Non esistono valide giustificazioni ad un tale comportamento, che è di evidente ed irragionevole rifiuto di uno sperimentato rimedio, peraltro rivelatosi efficace e di nessun costo. Si vuole, di contro, dare spazio a tentativi di soluzione, la cui validità è aleatoria e tutta da verificare. Aumentare in modo indefinito l'organico della Magistratura comporta insopportabili e progressivi costi per l'erario e tempi certamente non brevi. La sopravvivenza, certamente temporanea, dei G.O.A. assicurerebbe una flessibilità del sistema giudiziario in relazione alla quantità dei flussi di lavoro assai mutevole nel tempo. La categoria dei G.O.A., per il fatto stesso di essere composta da avvocati ultrasessantenni, privi di ermellini e carabinieri in alta uniforme, non ha alcuna visibilità esterna e stenta a far sentire la sua voce alla pubblica opinione ed alla classe politica, la cui ingratitudine e cecità, a questo punto, appaiono manifeste. La stampa, dal canto suo, dimostra scarso interesse verso quei problemi che non riguardino il c.d. vasto pubblico ed i grandi temi relativi alla crisi del sistema Giustizia, dimenticando o, forse ignorando, che le sentenze emesse dai G.O.A., in veste monocratica, hanno riguardato da un quarto ad un quinto della Giurisdizione Civile dei Tribunali ed hanno dato definitiva soluzione ad annose e difficili controversie riguardanti "milioni" di cittadini, così contribuendo a recuperare in "concreto" una quota non indifferente di quella credibilità del sistema giudiziario oggi tanto necessaria. Se è stato possibile destinare centinaia di Giudici di carriera al settore Penale, lo si deve anche a questo contributo, della cui notevole misura ed incidenza soltanto alcuni sono consapevoli. La maggior parte dell'Avvocatura e della Magistratura di carriera, per disattenzione o per interessata sottovalutazione, ha mostrato di volere attribuire scarso interesse e poco spazio a questo esperimento, che ha visto, per la prima volta nella storia giudiziaria italiana, Giudici di "complemento" operare, pur con qualche inevitabile e giustificabile insufficienza, nella Giurisdizione con la stessa pienezza di poteri dei Giudici togati. Nell'accesso e quotidiano dibattito relativo ai problemi della Giustizia è quasi assente l'esame di questo riuscito esperimento, pur essendo obiettivamente ricco di utili indicazioni e suggerimenti. Questa grave disattenzione deriva da una precisa e calcolata scelta da parte di coloro, individui o categorie, che avrebbero l'interesse ed il preciso mandato di occuparsi dell'esperimento: solo una sopravvenuta consapevolezza del ridicolo a cui essi andrebbero incontro nel rifiutare i suggerimenti della ragione, rifiuto che è evidente segnale di patologia del sistema, potrebbe, forse, indurli, ad un ripensamento. Contro i fanatici serve l'universale ridicolo (Voltaire). Ciò atteso, solo la mediocrità e l'inadeguatezza del lavoro dei G.O.A. in questi cinque anni, se debitamente accertate, potrebbero giustificare una rinuncia al loro contributo, ma pare ormai inequivoco che la "qualità" di esso sia stata, in generale, del tutto soddisfacente, come hanno avuto modo di stabilire quasi tutti i Procuratori Generali nell'esercizio di un loro preciso diritto – dovere. Il difficile problema della professionalità, peraltro, non può riguardare unicamente i G.O.A., che si sono sempre astenuti dal sindacare pubblicamente sull'altrui professionalità, non avendone titolo e potere. Potrebbero incominciare a farlo, sempre con il necessario equilibrio, se si reiterassero assurdi ed inconcepibili comportamenti idonei a dar vita ad una pericolosa contesa, con evidente danno degli interessi generali della Giustizia. Ed allora, cosa si aspetta per dare una concreta risposta alla disponibilità espressa dai G.O.A. di volere proseguire nel loro contributo o, meglio, missione? Si preferisce, forse, utilizzare, contro ogni logica, costosi rimedi di oscura efficacia, anziché il sicuro ed umile "bicarbonato", che ha avuto l'indiscutibile merito di ripulire gli Uffici Giudiziari da milioni di ingombranti, polverosi e complessi processi? I giudici netturbini, candidi ed inguaribili ottimisti, come hanno dimostrato di essere in questi cinque anni, non avendo mai concretamente e con senso di civica responsabilità protestato o messo in opera scioperi ed agitazioni, restano in attesa delle "superiori" decisioni, pur essendo consapevoli che la politica tende ad essere

tollerante con i potenti ed intollerante con i deboli (Voltaire), anche a costo di negare i dati di una inoppugnabile realtà.

9. INCUBI NOTTURNI DI UN G.O.A. SU UN PROGETTO DI LEGGE

Un importante ed atteso progetto di legge è in discussione in Parlamento. Se sarà approvato, i Giudici onorari aggregati, avvocati cassazionisti, con una età media di 68 anni, potranno essere “promossi” al grado iniziale di Giudici di complemento, a condizione di superare un laborioso e lungo periodo di tirocinio, di rinunciare al titolo di avvocato e formulare una solenne dichiarazione di abiura del loro passato professionale. Per reciprocità ed in applicazione dell’art.3 della Costituzione i Magistrati di carriera in pensione potranno iscriversi all’albo dei praticanti avvocato, previa rinuncia al titolo di Magistrato.

I Giudici aggregati esprimono la loro immensa ed eterna gratitudine al mondo politico per l’alto riconoscimento e dichiarano sin da ora di essere disposti, fino alla morte ed incondizionatamente, alla continuazione dell’opera missionaria sotto l’alta sorveglianza dei Magistrati di carriera, che vigileranno sulla esatta e completa ripulitura degli Uffici Giudiziari di tutti i processi generosamente da loro accantonati al solo scopo di fornire un’occasione di lavoro e di svago ai vecchi Goa. Sono altresì disposti, come hanno finora fatto, ad assumere l’onere del costo degli strumenti e degli indumenti di lavoro ed, in particolare del tocco e della toga. Nel progetto di legge si prevede che alla fine del loro servizio i Goa potranno fregiarsi dell’alto titolo onorifico di Magistrati di Tribunale ma si distingueranno dai Giudici di carriera per la toga che sarà di vario colore, tipo “arlecchino”, e per il tocco a due punte.

N.B.

La “raccolta” sistematica degli “aneddoti” sulla magistratura laica è curata da alcuni (fortunatamente pochi per le sorti della Giustizia) Giovani e meno Giovani Magistrati che, avendo “superato il concorso”, possono giudicare “ dei vivi, dei morti e dei morituri”.

Fine dell’incubo.