

COMMISSIONE II
GIUSTIZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 4 LUGLIO 2013

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3	di rappresentanti di Unioncamere; di rappresentanti della Federazione magistrati onorari di tribunale (Feder.MOT); di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei giudici di pace (ANgP); di rappresentanti di Unità democratica giudici di pace (UDgdp); di rappresentanti dell'Unione nazionale giudici di pace (Unagipa); del Presidente del tribunale di Roma, presidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione, Mario Bresciano; del vicepresidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione, Francesco Caroleo; di rappresentanti dell'Organismo unitario dell'avvocatura; di rappresentanti dell'Unione nazionale delle camere civili e di rappresentanti dell'Associazione nazionale forense:	
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'EFFICACIA DEL SISTEMA GIUDIZIARIO		Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .	3, 6, 7, 9, 12, 14, 17 18, 19, 20, 23, 24, 26, 28, 29, 31, 32, 34, 35
Audizione di rappresentanti di CGIL-Funzione pubblica; di rappresentanti di CISL-Funzione pubblica; di rappresentanti di UIL-Pubblica amministrazione; di rappresentanti dell'Associazione dirigenti giustizia; di rappresentanti della Federazione Confasal-Unsa, del giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice degli Osservatori sulla giustizia civile, Luciana Breggia; del giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze, Barbara Fabbrini; del responsabile per il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Firenze delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze, Francesco Singlitico;		Battaglia Massimo, <i>Segretario generale Federazione Confasal-Unsa</i>	8

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

	PAG.		PAG.
Bonomo Paolo, <i>Segretario nazionale CISL-Funzione pubblica</i>	6	Ferri Cosimo Maria, <i>Sottosegretario di stato alla giustizia</i>	19
Breggia Luciana, <i>Giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice degli Osservatori sulla giustizia civile</i>	12	Longo Gabriele, <i>Presidente nazionale Unione nazionale giudici di pace</i>	29
Bresciano Mario, <i>Presidente del tribunale di Roma, presidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione</i>	20	Loveri Diego, <i>Presidente Unità democratica giudici di pace</i>	28
Businarolo Francesca (M5S)	18	Marino Nicola, <i>Presidente Organismo unitario dell'avvocatura</i>	31
Caroleo Francesco, <i>Vicepresidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione</i> .	23	Menoni Renzo, <i>Presidente nazionale Unione nazionale delle camere civili</i>	33
Chiaramonte Salvatore, <i>Segretario nazionale CGIL-Funzione pubblica</i>	4	Noccesi Andrea, <i>Associazione nazionale forense</i>	34
Crasto Vincenzo, <i>Presidente Associazione nazionale dei giudici di pace</i>	26	Romano Renato, <i>Presidente Associazione dirigenti giustizia</i>	7, 8
Dardanello Ferruccio, <i>Presidente Unioncamere</i>	10	Sarro Carlo (PdL)	8
Fabbrini Barbara, <i>Giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze</i> .	15, 19	Singlitico Francesco, <i>Responsabile per il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Firenze delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze</i>	17, 19, 20
		Valerio Paolo, <i>Presidente Federazione magistrati onorari di tribunale FERDER-MOT</i> ..	25
		Zanella Andrea, <i>Associazione nazionale forense</i>	35

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 14.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei Deputati.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti di CGIL-Funzione pubblica; di rappresentanti di CISL-Funzione pubblica; di rappresentanti di UIL-Pubblica amministrazione; di rappresentanti dell'Associazione dirigenti giustizia; di rappresentanti della Federazione ConfSal-Unsa; del giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice degli Osservatori sulla giustizia civile, Luciana Breggia; del giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze, Barbara Fabbrini; del responsabile per il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Firenze delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze, Francesco Singlitico; di rappresentanti di Unioncamere; di rappresentanti della Federazione magistrati onorari di tribunale (Feder.MOT); di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei giudici di pace (ANgP); di rappresentanti di Unità democratica giudici di pace (UDgdp); di rappresentanti dell'Unione nazionale giudici di pace (Unagipa); del Presi-

dente del tribunale di Roma, presidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione, Mario Bresciano; del vicepresidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione, Francesco Caroleo; di rappresentanti dell'Organismo unitario dell'avvocatura; di rappresentanti dell'Unione nazionale delle camere civili e di rappresentanti dell'Associazione nazionale forense.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario, in relazione all'esame del disegno di legge C. 1248 di conversione in legge del decreto-legge n.69 del 2013, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia, l'audizione di rappresentanti di CGIL-Funzione pubblica; di rappresentanti di CISL-Funzione pubblica; di rappresentanti di UIL-Pubblica amministrazione; di rappresentanti dell'Associazione dirigenti giustizia; di rappresentanti della Federazione ConfSal-Unsa; del giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice degli Osservatori sulla giustizia civile, Luciana Breggia; del giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze, Barbara Fabbrini; del responsabile per il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Firenze delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze, Francesco Singlitico; di rappresentanti di Unioncamere; di rappresentanti della Federazione magistrati onorari di tribunale (Feder.MOT); di rappresentanti dell'Associazione nazionale dei giudici di pace (ANgP); di rappresentanti di Unità democratica giudici di pace (UDgdp); di rappresentanti dell'Unione nazionale giudici di pace (Unagipa); del Presidente del tribunale di Roma, presidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla con-

conoscenza, Mario Bresciano; del vicepresidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione, Francesco Caroleo; di rappresentanti dell'Organismo unitario dell'avvocatura; di rappresentanti dell'Unione nazionale delle camere civili e di rappresentanti dell'Associazione nazionale forense.

Siccome i nostri tempi sono molto ristretti, vorrei che il nostro sforzo fosse compensato dal vostro impegno alla massima sintesi perché entro stasera dobbiamo chiudere. Tuttavia, quella di sentirvi è un'occasione a cui nessuno della neocostituita Commissione giustizia ha voluto rinunciare. Prima di darvi la parola, vi ringrazio nuovamente perché, nonostante i vostri gravosi impegni istituzionali e professionali, avete aderito senza alcuna esitazione al nostro invito di partecipare a questa audizione e trasmesso con brevissimo preavviso i vostri documenti.

Per la CGIL-Funzione pubblica sono presenti Nicoletta Grieco, responsabile nazionale giustizia, e Salvatore Chiaramonte, segretario nazionale, al quale do subito la parola.

SALVATORE CHIARAMONTE, *Segretario nazionale CIGL-Funzione pubblica*. Signor Presidente, signori onorevoli, innanzitutto vi ringraziamo dell'invito a questa audizione. Mi limiterò a intervenire sulle questioni oggetto del disegno di legge C. 1248 che hanno a che fare con i lavoratori della giustizia e con l'organizzazione degli uffici.

La posizione della CGIL-Funzione pubblica sul funzionamento degli uffici è stata resa pubblica sin dal gennaio 2012, con un progetto di riordino e di ammodernamento degli uffici giudiziari che abbiamo chiamato « nuovo ufficio per il processo », che peraltro vi abbiamo inviato via *email*. È un progetto che riguarda le esperienze europee, proponendo un corpo giuridico superiore che possa, svolgendo funzioni paragiurisdizionali, coadiuvare il giudice a esercitare la funzione di giudicare e fare eseguire il giudicato.

Si tratta di un modello di organizzazione a squadra che ponga al centro il

servizio e alleggerisca il giudice da alcune incombenze, con l'istituzione di una nuova figura professionale che costituisca da un lato uno sbocco di carriera per il personale e dall'altro un'opportunità appetibile per i giovani laureati, da assumere per garantire il ricambio intergenerazionale.

Questa è una premessa che spiega la nostra posizione di contrarietà, peraltro già più volte dichiarata, all'introduzione dell'ennesima « figura tampone » negli uffici giudiziari. Ci riferiamo alla figura introdotta dall'articolo 73 del disegno di legge in questione. Siamo coscienti che da tempo le politiche sbagliate sulla giustizia, la mancanza di investimenti e il blocco delle assunzioni hanno creato circa 7.000 carenze di organico sul piano nazionale. È un vuoto talmente grande da fare escludere l'amministrazione giudiziaria dalla cosiddetta *spending review* del Governo Monti. Tuttavia, ciò non significa che per l'ennesima volta si debba ricorrere a figure temporanee e non strutturali per recuperare persone che vadano a lavorare dentro gli uffici e quindi svolgano le funzioni ordinarie e istituzionali degli uffici stessi.

Questa previsione degli stagisti non è per noi una novità, perché è stata più volte ventilata in varie leggi nel passato, ma oggi torna con una vera istituzionalizzazione dei lavoratori temporanei all'interno degli uffici. Si tratta di figure che dovrebbero essere formate dai magistrati, come dice la legge, ma che tutti sappiamo, per precedenti esperienze sul tirocinio e sulle collaborazioni, che di fatto vanno a lavorare a fianco dei dipendenti interni, sui quali ricadrà inevitabilmente il compito di seguire la formazione.

Abbiamo, infatti, qualche difficoltà a immaginare che i magistrati, che da queste figure di meritevoli laureati dovrebbero essere supportati, si incarichino, come prevede il disegno di legge, dell'attività di formazione ed è chiaro che le condizioni di lavoro del personale interno, anziano, stanco e al limite della sopportazione, non permetterebbero altri eventuali incarichi, né intralci all'attività. È chiaro anche — cosa che evidentemente ha preoccupato lo stesso legislatore — che vi sono o possono

insorgere gravi motivi di incompatibilità fra queste figure, che possono essere anche praticanti avvocati, e la riservatezza e la sicurezza degli atti giudiziari.

A questo proposito, a nostro giudizio, non sono sufficienti le norme di cui ai commi 6 e 7, per non parlare del contenuto del comma 10, che contraddice in modo patente i commi precedenti poiché nella parte finale recita: « il contestuale svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense non impedisce all'avvocato presso il quale il tirocinio si svolge di esercitare l'attività professionale innanzi al magistrato formatore ». Quindi, l'obbligo e la verifica della supposta compatibilità o incompatibilità è tutto a carico e in testa al tirocinante, che invece non può, secondo i commi 6 e 7, gestire o accedere a pratiche che interessano l'ufficio presso cui svolge attività di praticantato.

Concordiamo con alcune illustri analisi che dicono che la giustizia contribuisce al buon funzionamento dall'economia e che influisce positivamente o negativamente sull'andamento del nostro prodotto interno lordo. Proprio per questo crediamo che sia il momento, in tempi di crisi economica, rispondendo seriamente alla raccomandazione di Bruxelles a seguito della chiusura della procedura di infrazione, di mettere mano a una seria riforma organizzativa della giustizia che non può che passare per la valorizzazione del personale interno e per un piano di assunzioni di giovani laureati qualificati da inserire in pianta stabile all'interno degli uffici, anche con la nuova figura professionale da noi proposta con l'ufficio per il processo.

In conclusione, vi ricordo che la CGIL ha predisposto un piano per il lavoro che prospetta di creare buona occupazione e rendere migliore l'intervento pubblico. La nostra proposta, garantendo alta professionalità e lanciando un piano di nuove assunzioni per l'ingresso di giovani qualificati nell'amministrazione della giustizia, contribuirebbe anche alla crescita del Paese.

Pertanto chiediamo formalmente di espungere l'articolo 73, riformulandolo con l'obiettivo di fare una distinzione netta tra gli aspetti relativi ai tirocini, quindi alla loro funzione formativa e abilitante per l'accesso alle professioni, e la necessità di individuare delle misure efficaci per la soluzione dei carichi di lavoro e dello smaltimento delle pratiche giacenti. Su quest'ultimo punto è necessario al contempo operare da subito nella direzione da noi indicata, cioè nella riqualificazione del personale esistente e nella riorganizzazione degli uffici.

Vi ricordiamo, inoltre, che la disciplina in merito agli *stage* e tirocini è in continua evoluzione, con l'obiettivo dichiarato dal legislatore di limitarne gli abusi e di evitare che tirocinanti e stragisti svolgano lavoro subordinato in sostituzione degli organici necessari per l'organizzazione dei processi produttivi. Per contro, in questo caso, siamo in una situazione in cui questo rischio è sotto gli occhi di tutti.

In relazione ad altri punti dedicati alla giustizia, riteniamo che alcuni possano avere ricadute negative sull'organizzazione, in particolare l'articolo 80 che tende ad accorpate i fori competenti in materia civile per le società con sede all'estero nelle sedi di Milano, Roma e Napoli. Senza entrare nel merito della costituzionalità di tale norma, segnaliamo che si tratta di uffici che già adesso soffrono di gravi carenze di organico e di carichi di lavoro molto elevati. Altri carichi aggiuntivi risulterebbero certamente insopportabili per il corretto svolgimento dell'attività.

Sulla mediazione civile obbligatoria ribadiamo quanto da noi da tempo sostenuto, ovvero che si tratta di una misura importante per la deflazione delle cause civili, ma che andrebbe prevista nella norma, consentendo così un'ulteriore valorizzazione del personale interno e un'opportunità per il cittadino. Pensiamo a una mediazione all'interno dei tribunali, svolta dal personale interno che possiede una comprovata esperienza. Anche questo, ovviamente, rientrerebbe in un piano di

riforma a potenziamento del personale degli uffici, che riteniamo indifferibile anche per queste ragioni.

PRESIDENTE. La ringrazio, segretario, anche per avere rispettato i tempi.

Per la CISL-Funzione pubblica sono presenti Eugenio Marra, coordinatore generale della giustizia, e Paolo Bonomo, segretario nazionale, al quale do la parola.

PAOLO BONOMO, *Segretario nazionale CISL-Funzione pubblica*. Grazie, presidente e onorevoli componenti della Commissione, per questa occasione di ascolto in merito al provvedimento di conversione del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69. Sarò molto breve, anche perché abbiamo lasciato agli atti della presidenza una memoria. Devo solo ricordare che, essendo rappresentanti dei lavoratori della giustizia, è evidente che il nostro documento si incentra molto sull'aspetto organizzativo e in particolare sul personale.

Anche la CISL ritiene che, soprattutto nell'attuale situazione di crisi economica e finanziaria, l'efficientamento del settore giustizia rientri tra i fattori non soltanto di ammodernamento, ma anche di crescita e di volano per l'economia. Dobbiamo, tuttavia, constatare che negli ultimi vent'anni si è parlato spesso in ogni legislatura di riforma della giustizia, mentre in realtà si sono affrontati temi, a volte procedurali, a volte organizzativi, gli uni disgiunti dagli altri. Anche il provvedimento di cui stiamo parlando continua questo percorso, nel senso che sarebbe necessaria una riforma a tutto tondo della giustizia che affronti i nodi strutturali e procedurali, ma soprattutto gli effetti delle regole del gioco sui tribunali.

Dico questo perché non siamo pregiudizialmente contrari agli interventi sul settore giustizia contenuti in questo decreto-legge, ma è evidente che il carico di lavoro del personale delle cancellerie verrà aumentato. Ci saranno più sentenze, ma dovremo fare i conti con gli effetti dell'applicazione di questa riforma.

Per limitarmi a pochi dati, nel 2000 i lavoratori della giustizia erano 50.000; oggi

l'organico, quindi la dotazione teorica, è stata portata, a seguito dei tagli decisi nelle varie manovre finanziarie, a 44.000. Di fatto, però, siamo a 36.000 unità in servizio. La situazione di scopertura degli organici, soprattutto nelle aree metropolitane, ma non soltanto, è pressoché drammatica. Appena arriva una nuova persona nei tribunali, i colleghi festeggiano perché la situazione — ripeto — è veramente drammatica.

Credo, allora, che sia opportuno affrontare il discorso di riforma della giustizia anche tenendo conto del personale, non soltanto di magistratura, ma di cancelleria e amministrativo, che deve assicurare il proprio supporto qualificato a questo servizio. Ricordo soltanto che l'ultimo concorso e quindi le ultime assunzioni effettuate del Ministero della giustizia risalgono ormai al 2004, quindi a circa dieci anni fa. L'età media avanza ed è pertanto evidente la necessità di ricorso a volontari, tirocinanti e quant'altro, con tutti gli effetti che questo comporta.

Da ultimo, ma non per ordine di importanza, vi è la questione del salario cosiddetto « di produttività » che, come ben noto, retribuisce il merito e il raggiungimento dei risultati. Ebbene, facciamo fatica a spiegare ai nostri iscritti e ai nostri rappresentanti che bisogna incentivare la produttività in una situazione di organico così drammatica e con una media *pro capite* annua di 300 euro lordi. Siamo consapevoli noi per primi che la crisi economica non consente di fare operazioni che tutti auspichiamo, ma alcuni interventi si potrebbero fare anche con questo provvedimento. C'è il Fondo unico di giustizia, ovvero risorse che vengono incamerate in quota parte anche all'interno dall'amministrazione della giustizia, per esempio dai beni confiscati di mafia. Basterebbe, quindi, modificare la norma costitutiva per destinare una quota di queste risorse alla produttività del personale.

È sempre più difficile chiedere ai nostri lavoratori maggiori prestazioni con un blocco del contratto di lavoro che ormai dura dal 2010 e che pare continui

fino al prossimo anno, con una retribuzione di produttività di questi livelli. Credo che il personale della giustizia sia altamente qualificato, ma debba essere messo in condizione di lavorare serenamente per contribuire all'efficientamento della pubblica amministrazione. Questo passa certamente, come dicevo all'inizio, da una riforma organica complessiva del settore giustizia, ma anche da un maggiore reclutamento di personale, anche attraverso la mobilità in entrata da altre pubbliche amministrazioni e attraverso un incremento del salario di produttività. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. I rappresentanti della UIL, Marcello Ferrante e Cosimo Rizzo, si sono dovuti allontanare. Do quindi la parola al rappresentante dell'Associazione dirigenti della giustizia, Renato Romano.

RENATO ROMANO, *Presidente Associazione dirigenti giustizia*. Grazie. Noi muoviamo da un apprezzamento di massima per il fatto che all'interno di un articolato che è ispirato dall'esigenza di assecondare la crescita del Paese vi siano anche previsioni sull'organizzazione giudiziaria. Questo è già un dato in sé non scontato. Altre volte, infatti, non si è verificato e ciò motiva — ripeto — un nostro apprezzamento di massima nei confronti dell'ispirazione di questa normativa.

Riteniamo, infatti, che questo segnali il fatto che si sia diffusa la consapevolezza che un buon funzionamento del servizio giustizia nel suo insieme determini una ridefinizione verso l'alto dalla dimensione delle imprese, abbassa il costo del ricorso al credito, motiva la propensione a investire e soprattutto ridefinisce in termini positivi e più virtuosi le modalità con cui le aziende puntano a finanziarsi. Difatti, se la giustizia è lenta ci si finanzia ritardando i pagamenti e non rivolgendosi al circuito del credito ordinario.

Ciò premesso, mi soffermerò sulle due principali ragioni di impatto di questo articolato sull'organizzazione giudiziaria, in riferimento alla parte che prevede i 400

giudici ausiliari presso le Corti (articoli 62 e 72) e a quella che prevede gli stagisti laureati presso i tribunali e presso le corti d'appello (articolo 73). Abbiamo, infatti, qualche perplessità sul modo in cui è stata introdotta questa previsione.

Sui 400 giudici ausiliari presso le corti, ci sembra che si vada a ripercorrere quell'esperienza dei GOA (giudici onorari aggregati) che già diversi anni fa non ebbe fortuna presso i tribunali. Si punta a un reclutamento di magistrati in pensione (circa il 10 per cento) e avvocati. Ecco, abbiamo l'impressione che si vada verso un reclutamento di anziani. La previsione di queste figure di anziani, in posizione subalterna, potrebbe introdurre all'interno di un collegio di corte d'appello dinamiche non facilmente metabolizzabili e non sempre positive. Non crediamo — ripeto — che il GOA abbia dato buonissima prova, tranne che in qualche realtà territoriale.

Per gli stagisti laureati, si tratta di un aiuto e si punta certamente all'eccellenza; infatti, ci sono criteri severi, con una forte selettività, a partire dal voto conseguito nelle otto principali materie. Sarebbero, insomma, persone di qualità. Tuttavia, è il modello che non ci convince. Abbiamo l'impressione che tutto il disegno che ispira questi interventi stabilisca un *focus*, cioè una volontà di accrescere la capacità di definizione dei giudici, ovvero fargli fare più sentenze. Questa è una strada che sicuramente occorre percorrere, ma che è centrata soltanto su un pezzo dell'insieme del funzionamento dell'organizzazione giudiziaria. Non si può confondere un tribunale con lo studio professionale di un avvocato.

Cerco di spiegarmi. All'interno di uno studio legale o notarile, il notaio o l'avvocato, se vuole, può fare tutto da solo, anche se ha delle figure ausiliari di supporto, che possono essere poche o molte. Invece, all'interno dell'organizzazione giudiziaria le funzioni del cancelliere sono infungibili, per cui è sbagliato accrescere l'attenzione sul momento della definizione e sul far fare più sentenze senza monitorare e presidiare il supporto alle funzioni ausiliarie della giurisdizione che — ripeto

— non sono fungibili da altre figure. Nessun giudice e nessun ausiliario può rilasciare una copia, depositare una sentenza, attestare l'irrevocabilità, formare un decreto di citazione, monitorare le statistiche. Allora, il rischio è che si crei una macchina con un gigantesco e ben guidato motore, ma con un piccolo carburatore e con ruote che funzionano solo in parte. Questa è una disfunzione grave.

Stando ai conti che sono stati divulgati, investiamo 30 milioni di euro per 400 magistrati ausiliari presso le corti d'appello, cioè più di quello che abbiamo investito sul processo civile telematico in questi anni. Si è detto che questo modello — soprattutto quello centrato sugli stagisti presso i tribunali e le corti — ricalchi il modello organizzativo del cosiddetto «ufficio per il processo», che in verità a Firenze e Milano, dove è stato percorso felicemente, ha determinato un incremento della produttività del 15-20 per cento, che è un dato non trascurabile.

Tuttavia, quando si ragionò in termini più complessivi di ufficio per il processo — soprattutto nella XV legislatura, con il sottosegretario Li Gotti, che senza molta fortuna si spese in questa direzione — si pensava all'assunzione di 3.000 funzionari. Se prima di predisporre questo articolato si fosse chiesto ai presidenti di Corte d'appello se preferivano 400 magistrati ausiliari o 50 magistrati ausiliari e 500 nuovi funzionari, sono convinto che avrebbero scelto questa seconda opzione. In sostanza, spendiamo 30 milioni di euro investendo su una misura organizzativa che nella più benevola delle ipotesi accresce il ritmo delle definizioni, quando invece sui tempi complessivi procedurali incidono maggiormente adempimenti di cancelleria non fungibili.

Non avrei altro da aggiungere. Temo che, purtroppo, non esistano le possibilità di un ripensamento. A ogni modo, non giudico tempo sprecato attirare l'attenzione e richiedere una consapevolezza su questi aspetti. Grazie.

CARLO SARRO. Vorrei chiedere solo un chiarimento su un'espressione utiliz-

zata. A proposito dei 400 magistrati ausiliari, lei ha detto che il loro inserimento nelle dinamiche di collegio potrebbe dar luogo a fattori non facilmente metabolizzabili. Potrebbe chiarire un po' meglio qual è il timore che viene paventato?

RENATO ROMANO, *Presidente Associazione dirigenti giustizia*. Personalmente sono dirigente alla corte d'appello di Trieste. Per dirla in una maniera amichevole, come se ci conoscessimo da vent'anni, i presidenti delle sezioni civili della corte d'appello di Trieste hanno intorno ai 60 anni. Ora, se ci si orienta verso magistrati in pensione con un passato prestigioso (per esempio l'ex presidente del tribunale di Trieste, che potrebbe essere interessato all'incarico, ha 55 anni e una forte esperienza processuale), potrebbe dare qualche problema introdurre come componente all'interno di un collegio di corte d'appello persone di una certa caratura in posizione defilata.

MASSIMO BATTAGLIA, *Segretario generale Federazione ConfSal-Unsa*. Ringrazio il presidente e i parlamentari presenti. Mi soffermo velocemente su tre aspetti, anche per rispettare i tempi.

Ricordo che l'ultimo intervento sulla giustizia risale al 1991, con un provvedimento di interventi urgenti sulla giustizia e sulla funzionalità degli uffici giudiziari. Oggi, l'intervento previsto nel pacchetto del decreto-legge del Fare è mirato alla giustizia civile, ovvero ai 5 milioni di procedimenti pendenti che la società civile non tollera. Ciò vuol dire che chiunque ha una causa civile aspetta vent'anni, magari per aver litigato con l'inquilino della porta a fianco perché la sera il vaso bagna i pantaloni stesi.

Mi rivolgo al presidente e a voi parlamentari che avete materialmente nelle mani la possibilità di intervenire — anche se, visto che questo è un Governo *bipartisan*, mi sembra molto difficile — anticipando delle proposte che faremo nei tempi dovuti.

La prima riguarda la questione dei 400 giudici onorari. Ribadisco la contrarietà

sull'assunzione di pensionati, come il presidente sa, per avere ricevuto un documento da parte nostra proprio su questo. Siamo contrari all'assunzione di avvocati, di professori universitari e di giudici pensionati. Questo è un Paese che ha un tasso di disoccupazione giovanile che fa spavento; abbiamo migliaia di avvocati che fanno i segretari di altri avvocati. Se la memoria non mi inganna — spero di non sbagliare — nel provvedimento c'è un tetto di 8 milioni di euro per i 400 giudici onorari, per un importo massimo di 20.000 euro *pro capite*. Ecco, vi chiedo di abbassare questa somma a 10.000 euro — come ho scritto nel documento che spero la Commissione vi fornirà — e di assumere non 400, ma 800 giovani avvocati.

Questa è la prima richiesta, anche per evitare che fuori di qua — come fate anche voi parlamentari — si dica che c'è disoccupazione giovanile. Insomma, paghiamo persone che percepiscono ottime pensioni e non ragazzi (ne vedo alcuni anche qui presenti) che fanno fatica a trovare uno straccio di lavoro e quindi devono portare avanti le cause del loro avvocato — essendo anche loro avvocati — e fare la fila dalle cinque di mattina per fare le notifiche. Questa è, quindi, la prima proposta che troverete nel documento.

La seconda è quella di modificare la legge sul Fondo unico della giustizia. Non so quanti lo conoscano nel merito. Comunque, lo ha detto poc'anzi il collega della CISL. Ribadisco con forza la richiesta di modificare questa legge. Peraltro, queste misure sono presenti in ogni amministrazione. Per esempio, le amministrazioni delle agenzie fiscali (ex Ministero delle finanze) introitano delle somme che ritornano ai lavoratori. Questo sarebbe un ottimo incentivo.

Il terzo e ultimo punto riguarda un aspetto che non è nel pacchetto, cioè la modifica degli organici della giustizia. Se mettiamo avvocati o magistrati (giovani o vecchi che siano), c'è bisogno che queste persone siano coadiuvate da altre, altrimenti da soli possono fare poco. Oggi la giustizia soffre di quasi oltre 8.000 vacanze di organico. Forse arriverà qualcosa

dai tagli fatti dalla *spending*, ma non sappiamo quando avverrà. Vi chiederei, pertanto, di inserire nel pacchetto un emendamento specifico per prevedere un concorso. Certamente, facendolo oggi, significherebbe far entrare personale fra 3-4 anni, ma almeno apriamo una speranza per tanti ragazzi che stanno fuori e che vorrebbero entrare. Grazie.

PRESIDENTE. Ringraziamo Massimo Battaglia, segretario generale della Federazione Confsal-Unsa, che è appena intervenuto, accompagnato da Roberto Martinnelli.

Leggeremo con attenzione i vostri documenti. Negli interventi ho sentito chiedere se si potrà fare qualcosa. Per quanto ci riguarda, cercheremo di inserire nel parere tutto ciò che la Commissione riterrà utile come linea di indirizzo per la conversione del decreto. Cercheremo poi di presentare gli emendamenti nelle Commissioni competenti. Ovviamente, per il resto, è da valutare anche l'*iter*. In ogni caso, questo non sarà l'unico provvedimento sull'amministrazione della giustizia. Se abbiamo fatto un'indagine conoscitiva ampia è anche per rappresentare tutte le esigenze. Qualche aspetto sarà, ovviamente, mirato anche a questo decreto.

Nel frattempo, saluto il sottosegretario Ferri, che invito ad accomodarsi accanto a me.

Abbiamo ora l'audizione di Unioncamere. Sono presenti il presidente dottor Ferruccio Dardanella, la dottoressa Tiziana Pompei, vicesegretario generale, e la signora Sabrina Diella, funzionario. Siccome il Titolo III di questo decreto è amplissimo, vi chiederei di focalizzare l'attenzione sui punti di vostro più stretto interesse.

Vi ringraziamo di aver risposto in tempi così brevi alle nostre convocazioni. L'intento della Commissione è di approfondire la tematica riguardante l'efficienza della giustizia, non solo con riferimento alla conversione di questo decreto-legge, ma anche nell'ambito di un'indagine conoscitiva che è stata aperta proprio da questa Commissione.

Nel ringraziarvi anche per averci mandato i vostri documenti, do la parola al presidente di Unioncamere, Ferruccio Dardanello.

FERRUCCIO DARDANELLO, *Presidente Unioncamere*. Grazie, presidente e illustri onorevoli, per avermi dato questa possibilità, rappresentando il sistema camerale italiano. Voglio ricordarvi che in questo momento al registro delle nostre Camere di commercio sono iscritte 6.098.000 imprese, quindi l'intero strutturato dell'economia del nostro Paese. Oggi siamo qui proprio per portare un contributo affinché questa rinnovata opportunità della mediazione e della conciliazione possa riverberarsi positivamente su questo straordinario tessuto delle imprese.

Come abbiamo anticipato, abbiamo lasciato i nostri documenti alla segreteria. Tuttavia, avendo questa opportunità, vorrei svolgere alcune considerazioni sul decreto-legge all'esame della Commissione e formulare alcune proposte a nome di tutto il nostro sistema.

Innanzitutto, tengo a sottolineare che Unioncamere e tutte le Camere di commercio hanno accolto con estremo favore la reintroduzione nel nostro ordinamento dell'obbligatorietà del tentativo di mediazione. Dopo la sentenza della Consulta l'attività di mediazione aveva registrato una caduta verticale. Il venir meno delle condizioni di procedibilità ha prodotto gravi ripercussioni sui chi, come le Camere di commercio, negli anni passati aveva realizzato sforzi organizzativi, investimenti in risorse umane, logistiche, tecnologiche e finanziarie di notevolissima entità. Unioncamere è convinto che questa sia ancora oggi la strada da ripercorrere per produrre quell'effetto di diffusione culturale, di consapevolezza dei vantaggi e della qualità dello strumento che solo con la mediazione volontaria sarebbe difficile ottenere, se non in tempi molto lunghi.

Infatti, i vantaggi che la condizione di procedibilità ha prodotto nel nostro ordinamento giuridico prima della sentenza della Corte sono senza dubbio molto significativi. I dati parlano da soli. Dal

momento dell'introduzione, nel marzo 2011, dell'obbligatorietà della mediazione sono stati circa 215.000 i procedimenti complessivamente pervenuti ai vari organismi di mediazione, di cui 40.000 depositati presso le nostre Camere di commercio. Si tratta, come inizio, di cifre molto incoraggianti che dimostrano la validità di questo strumento, i cui benefici, in assenza di un ripristino della condizione di procedibilità, rischiano di vanificarsi nel prossimo futuro.

Unioncamere condivide, quindi, le misure del decreto-legge n. 69 del 2013 e propone di migliorarle con alcuni piccoli interventi correttivi per garantire la piena funzionalità dello strumento. A tal proposito sarà importante anche individuare e introdurre opportuni incentivi, sia economici, sia procedurali, tali da contribuire a realizzare questo obiettivo.

Passando all'esperienza del nostro sistema, voglio ricordare che con i suoi 101 organismi di mediazione accreditati nel registro ministeriale e con l'esperienza accumulata, Unioncamere è pronto a dare il proprio contributo affinché il ritorno all'obbligatorietà possa essere solido ed efficace. Le Camere di commercio sono impegnate da anni sul terreno della conciliazione, maturata sin dal 1993 con il rinnovo delle nostre Camere. La legge 29 dicembre 1993, n.5 80, già allora riconosceva alle Camere un ruolo di primo piano nella gestione della conciliazione stragiudiziale per la risoluzione alternativa delle controversie tra imprese e tra imprese e consumatori. Tali competenze sono state poi rafforzate e confermate con le funzioni fondamentali e obbligatorie delle Camere di commercio nel decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 23, che ha riformato il nostro ordinamento.

Quindi, negli anni, le 105 Camere di commercio hanno accumulato un grande bagaglio di esperienza che ha portato, tra l'altro, all'adozione di regole comuni e alla definizione di standard uniformi per la formazione e la creazione di un unico codice deontologico e all'omologazione delle tariffe per i servizi di conciliazione a livello nazionale. Dall'avvio delle attività di

conciliazione, nel 1996, gli organismi camerali hanno gestito complessivamente oltre 136.000 procedure, di cui più di 40.000 – quindi circa un terzo del totale – si sono svolte nel biennio 2011-2012.

In questo biennio i servizi camerali hanno gestito oltre 23.000 domande, circa il 32 per cento in più rispetto all'anno precedente, con un valore medio pari – questo è un altro dato estremamente significativo – a quasi 68.000 euro, cifra già considerevole, migliorando peraltro gli standard di efficienza nell'erogazione del servizio, anche a fronte di questa crescita nei volumi.

Un altro dato molto importante è che la durata media delle procedure gestite nel 2012 risulta pari a 46,2 giorni, livello che conferma i tempi contenutissimi della procedura amministrata in Camera, sostenendo un costo di entità moderata che si è attestato sul 3,9 per cento di valore della controversia, numeri di gran lunga inferiori rispetto a quelli che indica il rapporto « *Doing Business* » del 2013 della Banca mondiale, che parla del 29,9 per cento del valore della controversia (ma per una definizione tradizionale, non presso le strutture che abbiamo costruito) e di una durata media di oltre 1.200 giorni per giungere alla definizione di un giudizio di secondo grado. In poche parole, è 10 volte meno il costo e 20 volte meno il tempo. Per questo diciamo alle nostre imprese che se vengono a risolvere le controversie in Camera di commercio risparmiano tempo e denaro, due elementi sui quali oggi una società economica non può prescindere per rimanere competitiva come tutti vorremmo.

Sotto il profilo dei risultati negli ultimi quattro anni, pur a fronte di un tasso di comparazione delle parti limitate a circa il 35 per cento dei casi iscritti, l'attività di mediazione delle Camere ha prodotto i suoi effetti positivi ben 6 volte su 10. Quindi, un primo breve bilancio dei 20 mesi di mediazione obbligatoria, nel periodo in cui è stata vigente, oltre a contribuire in modo significativo a migliorare l'efficienza del sistema della giustizia, ri-

ducendo l'arretrato, ha avuto un forte impatto positivo sui costi vivi supportati dagli operatori.

Secondo nostre stime, dall'entrata in vigore dell'obbligatorietà, il risparmio effettivo per le parti che hanno raggiunto un accordo affidandosi alla mediazione, invece che ricorrendo al giudice ordinario, è stato pari a circa 420 milioni di euro. Di questi, 100 milioni di euro sono frutto dell'attività di mediazione svolta proprio dagli organismi camerali.

Vogliamo ora portare all'attenzione di questa Commissione alcune proposte che potrebbero rappresentare utili miglioramenti all'impianto delle nuove norme.

Sulla base di esperienze maturate in altri Paesi, sarebbe utile inserire tra le definizioni anche quella relativa all'incontro di programmazione, al fine di chiarire gli obiettivi dell'incontro e il collegamento con la decisione delle parti, da proseguire con la mediazione.

Ancora, nell'ambito della mediazione delegata proponiamo di sostituire l'obbligo da parte del giudice di indicare l'organismo di mediazione con una facoltà, prevedendo che l'organismo possa essere scelto tra quelli accreditati nel dicastero della corte d'appello.

Proponiamo, inoltre, di introdurre la possibilità di utilizzare la consulenza tecnica nel giudizio successivo, che, non essendo esplicitamente prevista dalla legge, ha rappresentato un ostacolo in termini di celerità e semplicità del procedimento giudiziario.

Sarebbe poi auspicabile, da un lato, l'innalzamento degli importi per l'esenzione dall'imposta di registro passando da un valore di 50.000 a 100.000 euro, ma soprattutto una riduzione del 20 per cento del contributo unificato nelle controversie di competenza del tribunale delle imprese, nel caso in cui le parti per la stessa controversia attivino, successivamente al tentativo di mediazione, un procedimento giudiziario. Ciò costituirebbe uno strumento di semplificazione per le imprese, oltre a deflazionare i carichi di lavoro del tribunale delle imprese.

Da ultimo, al fine di introdurre un ulteriore elemento di semplificazione della procedura si propone di attribuire un'immediata efficacia esecutiva al verbale sottoscritto degli avvocati che garantirebbero la conformità dell'accordo alle norme imperative e all'ordine pubblico, con la salvaguardia del diritto delle parti di richiedere l'omologa al presidente del tribunale, indipendentemente dalla presenza degli avvocati.

Al fine, poi, di garantire la preparazione professionale e la competenza dei mediatori si suggerisce che anche agli avvocati, che sono mediatori di diritto, sia assicurato un percorso formativo quantomeno per la parte pratica, che potrebbe essere erogato gratuitamente dagli enti di formazione.

Grazie per avermi ascoltato.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Ha proposto delle osservazioni puntuali, di cui sicuramente terremo conto.

Do ora la parola a Luciana Breggia, giudice del tribunale di Firenze, che è qui nella veste di coordinatrice nazionale degli Osservatori sulla giustizia civile. Anche a lei raccomando di rimanere nei tempi, dal momento che abbiamo ricevuto i vostri materiali, che ora sono in distribuzione, ma che in parte gli uffici hanno già letto. Le chiederai, quindi, di soffermarsi sui punti critici, oggetto di miglioramenti o comunque su ciò che ritiene più opportuno.

LUCIANA BREGGIA, Giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice degli Osservatori sulla giustizia civile. Ringrazio la presidente e la Commissione che mi hanno invitato a partecipare a questa audizione come giudice e come coordinatrice degli Osservatori. Ho davanti a me un orologio molto grande, quindi cercherò di rispettare i tempi, anche se non è facile. Mi rimetto, quindi, alla documentazione scritta che ho inviato.

Forse non tutti sanno che gli Osservatori sono associazioni e gruppi costituiti in varie parti del Paese, a partire dagli anni Novanta, formati da magistrati, avvocati,

professori universitari e funzionari di cancelleria, che hanno la caratteristica di agire secondo due principi. Il primo è quello di vedere i problemi della giustizia civile in base ai diversi punti di vista delle varie categorie professionali coinvolte; il secondo è cercare il miglioramento della giustizia civile a legislazione esistente, quindi scavando nelle prassi migliori che possono essere offerte dalla legislazione in vigore.

È una consapevolezza ormai acquisita che il miglioramento della giustizia civile non possa essere ancorato al rito ideale, ma a interventi organizzativi strutturali e alle prassi migliori. In questo senso, gli Osservatori considerano interessante il decreto-legge n. 69 del 2013 in quanto dà dei segnali importanti perché non si ritoccano solo delle norme, ma si pensa anche ai moduli organizzativi di sostegno del giudice (gli *stage* formativi) e alla promozione dei sistemi di risoluzione diversi da quelli giurisdizionali.

Mi concentro, quindi, sul tema della mediazione e conciliazione che è stato allo studio di alcuni Osservatori, anche se non di tutti, da molti anni. Ricordo, per esempio, Milano e Firenze che hanno due progetti sulla mediazione demandata dal giudice (tra i quali il « Progetto Nausicaa », che si vi è stato consegnato).

Direi di non lasciarci turbare dai numeri. È vero che la mediazione demandata dal giudice non ha avuto numeri elevati (si parla, infatti, del 2 per cento), ma per una volta ragioniamo in termini non di numeri bensì di qualità dell'esperienza. Questo progetto ha costituito uno strumento di formazione sul campo che ha avvicinato giudici e avvocati a un istituto che non è familiare. Credo, quindi, che oggi con questo decreto questi progetti potranno essere un volano per l'utilizzo corretto della mediazione.

Difatti, la prospettiva giusta è quella dell'accesso alla giustizia e di un'offerta ulteriore rispetto alla giustizia. Questo avrà un effetto deflattivo, ma in maniera indiretta. La deflazione, infatti, non è la ragion d'essere della mediazione. Ci sarà un effetto deflattivo perché oggi in Italia

abbiamo un sistema in cui tutte le conflittualità, indipendentemente dalla loro natura, sono incanalate nella giurisdizione togata. Di conseguenza, la giurisdizione è affaticata da tanti affari, contenziosi o di volontaria giurisdizione che forse dovrebbero esserne fuori. La prospettiva è ovviamente quella europea, a partire dalle direttive che conoscete meglio di me. Voglio dire, però, che la qualità della giustizia oggi non è più un monopolio dell'apparato giudiziario, ma occorrono delle procedure diverse, adeguate ai singoli casi.

Venendo al decreto-legge n. 69 tocco solo alcuni punti cruciali, o meglio scottanti.

La reintroduzione della condizione di procedibilità per tante materie (solo il risarcimento dei danni da circolazione stradale è stato esentato) è un punto delicatissimo, tuttavia, l'obbligatorietà ha una funzione promozionale, quindi in futuro potrà non esserci più perché è, appunto, uno stimolo per conoscere un istituto che non ci è familiare.

Peraltro, abbiamo dei parametri per capire se questa condizione sia corretta o meno, attraverso criteri che esistono da molto tempo; infatti, sulla giurisdizione condizionata vi sono sentenze della Corte costituzionale e della Corte di giustizia. In particolare, vi è la famosa « sentenza Alasini » della Corte di giustizia, che riguarda un caso italiano, che dice che è possibile introdurre un tentativo di tipo obbligatorio se, in base a una scelta di parametri, due sono i principali: non si ritardi l'accesso alla giustizia e generi costi non ingenti.

Ecco, credo che il decreto-legge n. 69 rispetti questi parametri perché ciò che è obbligatorio è che le parti si incontrino dinanzi al mediatore in un incontro fissato 30 giorni dopo la domanda per vedere se la mediazione potrà proseguire o meno. Se prosegue non potrà durare più di 3 mesi (quindi si riduce la durata). I costi, poi, sono enormemente ridotti, da 60 a un massimo di 200 euro (articolo 17).

Rispetto a questo, rimandando a quello che leggerete, proporrei di chiarire che la condizione si considera avverata quando si è svolto un primo incontro — che non

chiamerei « di programmazione », espressione che ha già generato varie disquisizioni inutili, ma « di mediazione » — in cui si decide se proseguire o no. Inoltre, sui costi propongo alla vostra attenzione l'opportunità di verificare se non rendere questo primo incontro addirittura gratuito per un certo periodo di tempo. So che gli organismi hanno avviato questo tipo di prassi anche spontaneamente. Mi chiedo, allora, se non sia opportuno valutare se per un certo periodo si possa parlare di un incontro gratuito, il che potrebbe essere veramente utile.

Lascerei alle prassi, che sono fondamentali, di razionalizzare altri punti del sistema. Per esempio, i protocolli tra giudici e avvocati possono prevedere che dopo i 30 giorni ci sia un'udienza di appoggio o di smistamento in cui si verifica se la procedura mediativa va avanti o meno. In questo caso, la dilazione del procedimento giudiziario è veramente contenuta.

Un altro punto scottante riguarda la previsione degli avvocati mediatori di diritto. Credo che sia un elemento, appunto, scottante perché tutti, compresi gli avvocati, sanno che la mediazione è una professione che richiede anche delle abilità e una formazione specifica. Ritengo, però, che questa norma costituisca un riconoscimento e una valorizzazione della specifica vocazione dell'avvocatura nel settore della risoluzione delle controversie. Su questo riconoscimento potrebbe fondarsi un incentivo per l'avvocatura a riconoscere il ruolo essenziale che deve svolgere perché la mediazione abbia successo.

Capisco la crisi, il ripiegamento e la paura delle novità. Tuttavia, penso che l'avvocatura italiana abbia una grande occasione storica, cioè di rigenerare il proprio ruolo e di sganciarlo dall'agone giudiziario, quindi di renderlo più ricco, poliedrico e anche più creativo, lanciandosi in questa nuova professionalità e divenendo costruttore di relazioni buone e di nuovi metodi di risoluzione. Propongo, quindi, di mantenere questo riconoscimento.

Penso che la formazione sia comunque assicurata dal fatto che gli organismi ten-

deranno a richiedere un elevato livello di qualificazione professionale, senza contare che la formazione permanente prevista dal DM n. 180 del 2010 sarebbe comunque assicurata.

Riguardo alla mediazione demandata dal giudice, è diventata un'imposizione e non più un semplice invito. Credo che questa norma sia da approvare e che i progetti che hanno elaborato dei criteri in base a cui si può invitare o meno le parti in mediazione possano essere utilizzati per un buon uso di questo potere molto delicato. Affinché questo potere non sia arbitrario, ho proposto che il provvedimento del giudice sia specificamente motivato con riferimento alle caratteristiche del caso concreto, non alla natura astratta della controversia.

Sono costretta a correre, quindi cito solo pochi altri punti.

Propongo l'eliminazione della scelta dell'organismo da parte del giudice perché in questo momento non mi sembra ci sia la maturazione necessaria; semmai più in là si potrà parlare di una sorta di albo e quant'altro, ma per ora eliminerei questo punto. Tuttavia, prevederei all'articolo 4 del decreto legislativo n. 28 del 2010 che, in caso di mediazione demandata dal giudice, l'organismo debba essere scelto dalle parti nell'ambito del distretto della corte d'appello.

Propongo altresì — rimando allo scritto per i motivi — l'abolizione delle conseguenze della mancata accettazione della proposta (articolo 13). Questo è un punto importante, ma credo che sia un istituto non utile e poco utilizzabile perché è difficile comparare la sentenza che riguarda i diritti con la proposta che riguarda gli interessi delle parti; inoltre, è strumentalizzabile e introduce una forzatura della mediazione verso uno strumento di deflazione, mentre abbiamo detto che la mediazione deve mantenere la sua natura di strumento che ha la valenza di essere più adeguato a certi tipi di lite.

Inoltre, secondo il nuovo articolo 185-bis, tutte le volte che ci troviamo di fronte a un «dovere» del giudice — il quale «deve» esprimere una proposta transat-

tiva o conciliativa — abbiamo diffidenza. Ecco, credo che dobbiamo prendere il buono di questa norma, che recupera l'idea di un ruolo attivo del giudice in collaborazione con i difensori. È un giudice che si deve studiare il materiale processuale, che deve avere un colloquio con i difensori e un contatto con le parti e deve, quindi, recuperare l'oralità del processo, alla quale negli altri Paesi — penso alla Germania, alla Francia e così via — è collegata la riuscita e la velocità del processo civile. Si tratta, quindi, anche di ristabilire quel sentimento di fiducia, quel contatto tra parti e giudice su cui anche la CEPEJ (*Commission européenne pour l'efficacité de la justice*) e le fonti europee fondano la legittimazione dell'attività giudiziaria.

Concludo dicendo che sarà difficile ipotizzare la proposta transattiva o conciliativa del giudice senza un tentativo di conciliazione, cioè un contatto con le parti in cui il giudice potrà scavare anche sugli interessi, oltre che sui diritti delle parti. Su questo si può innestare l'invito o — come diciamo oggi — l'imposizione della mediazione delegata perché i progetti di cui parlavo hanno dimostrato che è proprio in questo momento informale che si può innestare un corretto invio in mediazione. Tante volte il tentativo di conciliazione del giudice può rivelarsi inidoneo come tentativo di conciliazione, ma è propedeutico a un corretto invito in mediazione. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Abbiamo ora Barbara Fabbrini, giudice del tribunale di Firenze e coordinatrice delle convenzioni tirocini e *stage* presso il tribunale di Firenze. È presente anche il responsabile del consiglio dell'ordine di Firenze per la convenzione tirocini e *stage* presso il tribunale di Firenze, Francesco Singlitico.

Questa audizione è molto importante poiché interessa particolarmente approfondire questo aspetto. Poco fa, le rappresentanze sindacali del personale della giustizia, anche se con toni diversi, hanno manifestato una certa perplessità rispetto all'istituzione dell'assistente del giudice, realizzato attraverso una forma di tiroci-

nio o praticantato allungato o comunque stabilizzato, pur dando atto dell'esistenza di proficue esperienze in questo senso a Milano e a Firenze. Voi rappresentate, quindi, la buona prassi che il legislatore ha tenuto presente. Vorrei, dunque, capire se avete delle critiche o comunque conoscere la vostra posizione rispetto a come il legislatore ha dato attuazione a questa esperienza.

BARBARA FABBRINI, *Giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze*. Ringrazio la Commissione dell'invito, anche a nome del presidente del tribunale che mi ha delegata a essere qui presente. Vengo subito al punto da lei richiesto.

Effettivamente l'articolo 73 del decreto-legge n. 69 del 2013, che è alla vostra attenzione, pone per la prima volta in maniera stabile quella che è, in embrione, la figura dell'assistente del giudice o dell'ufficio del processo, consentendo di effettuare i tirocini formativi presso gli uffici di giurisdizione ordinaria e amministrativa in affiancamento al magistrato, abilitanti di vari profili di concorso.

L'esperienza fiorentina è particolarmente forte in questo. Infatti, dal 2008 il Consiglio dell'ordine, qui rappresentato dall'avvocato Francesco Singlitico, è stato uno dei primissimi consigli italiani a stipulare una convenzione per i tirocini dei praticanti avvocati presso il tribunale di Firenze, quindi può testimoniare — come richiesto dal presidente — la lunga esperienza che abbiamo.

La nostra esperienza si caratterizza per la costruzione di un profilo di assistenza al giudice, tenendo conto che il giudice italiano è il solo nel panorama internazionale a non avere uno *staff* di assistenza totale. Come sapete, i cancellieri, in realtà, fanno il *front office* dell'utenza generalizzata, non solo dell'avvocato, e non hanno più quel rapporto diretto con il magistrato, specie con quello civile, quindi il giudice italiano è solo. Proprio questa solitudine è una delle cause che aggrava l'arretrato nei tribunali italiani perché non

consente al giudice di organizzare in maniera razionale il proprio lavoro e di avvalersi di una collaborazione.

Sulla scorta dell'esperienza fiorentina, la norma di cui all'articolo 73 va valutata in maniera complessivamente positiva, tenendo conto, però, che — questa è un'opinione che il tribunale esprime — siamo all'embrione, cioè a uno dei momenti iniziali della vera e propria costituzione di un progetto più ampio, quello dell'ufficio del processo, a cui penso facessero riferimento le rappresentanze sindacali degli amministrativi.

L'ottica, anche del tribunale di Firenze, è stata proprio di capire se potesse costruirsi una struttura più ampia, in cui anche la componente amministrativa potesse riqualificarsi e colloquiare in maniera diversa con la stanza del giudice attraverso una figura di assistenza al giudice, anche innovandosi e riqualificandosi nei procedimenti di sviluppo delle tecnologie che comportano — proprio perché la tecnologia impatta negli uffici giudiziari in maniera impressionante — un disegno totalmente diverso dei profili organizzativi.

L'esperienza fiorentina ha posto in luce due aspetti fondamentali. Innanzitutto, un profilo di definizione dell'arretrato. Vi ho inviato il monitoraggio fatto di recente presso il tribunale di Firenze che testimonia che anche un'esperienza minimale e a costo zero, effettuata dal nostro tribunale con il contributo del consiglio dell'ordine e dei praticanti avvocati, porta dei risultati molto significativi e inaspettati in termini di definizione dell'arretrato. Questo significa che sotto il profilo dell'efficienza e della definizione dell'arretrato, la norma di cui all'articolo 73 va nella giusta direzione.

Il secondo punto — sottolineo subito che per me è fondamentale — è quello di aver costruito una cultura comune e una condivisione, anche molto superiore alle attese, delle problematiche giuridiche e culturali tra avvocati, magistrati e personale amministrativo, che comunque si è relazionato in questi che sono diventati embrioni di una struttura di *staff* del magistrato.

I nostri ragazzi - perdonatemi se li chiamo così - sono stati avviati anche alle conoscenze del processo civile telematico, delle strutture organizzative, delle dinamiche decisionali del giudice e delle diverse relazioni organizzative che in futuro potranno costituire il loro bagaglio culturale come magistrati, avvocati o futuri funzionari dell'alta amministrazione o cancellieri. Questo è un profilo che penso debba essere tenuto sicuramente presente nel valutare questo tipo di norma.

Passando ai risultati del monitoraggio - li cito molto rapidamente, ma devo farlo perché sono veramente interessanti - un'analisi compiuta nel corso dei vari anni o meglio considerando i risultati di vari anni, ha dimostrato che i giudici che hanno avuto lo stagista hanno visto indici di ricambio (che è il dato contabile che indica quanto è produttivo un magistrato, cioè quanto riesce a definire fra le entrate di quell'anno e i definiti di quell'anno) con punte del 57-66 per cento in più rispetto a magistrati senza assistente.

Abbiamo avuto un indice di smaltimento (che ci dà effettivamente l'incidenza sull'arretrato perché è il rapporto tra i pendenti nell'anno e i sopravvenuti, quindi computa anche quanto, nonostante un indice di ricambio positivo, il giudice riesce ad aggredire dell'arretrato che si porta dietro) positivo, con punte del 16-17 per cento in più da parte dei magistrati con rispetto a quelli senza stagista.

Un altro indice che ho preteso si analizzasse perché è estremamente significativo è la durata media dei procedimenti. Nel caso dei giudici con stagista, la durata media è stata del 26-29 per cento in meno rispetto a quella dei magistrati senza stagista. Questo indice è particolarmente qualificante perché non dice solo quanto il magistrato produce, ma anche come organizza il suo ruolo. Si dà, infatti, un'idea di quello che si può fare complessivamente nella gestione del ruolo di un giudice perché produce una definizione dei procedimenti che può anche essere non con sentenza, non con provvedimento definitivo. In sostanza, dando delle tempistiche diverse o gestendo in maniera differente la

giornata o l'agenda lavorativa del giudice si producono anche definizioni per conciliazione o possibilità conciliative di tipo diverso e si possono anche studiare le cause in maniera diversa in maniera tale da produrre più possibilità di definizioni totali.

Se questi sono i risultati, è evidente che non è solo - su questo condivido un'istanza che è stata fatta propria dalle rappresentanze dell'amministrazione - con una norma come l'articolo 73 che si possa risolvere il problema dell'organizzazione, dell'arretrato e di una revisione dei profili organizzativi della giustizia italiana. Tuttavia, certo è - in questo do una valutazione positiva - che questo articolo già ci consente di porre le basi e di permettere al ministero (peraltro, accanto a noi c'è il sottosegretario) di valutare gli effetti positivi di una gestione degli uffici giudiziari con affiancamento del giudice.

Detto questo, passo rapidamente ai profili problematici che credo debbano essere modificati e su cui occorre porre l'attenzione.

Anzitutto, credo che la norma lasci troppo spazio a un rapporto diretto fra giudice e tirocinante. Va recuperato il rapporto direzionale e organizzativo del capo dell'ufficio giudiziario, proprio perché siamo nell'ambito di una norma che può incidere sulla definizione dell'arretrato e sull'organizzazione.

L'altro aspetto importantissimo è la formazione. Siamo davanti a dei ragazzi, non a una struttura stabile o a un assistente di studio o borsista stipendiato come negli altri Paesi europei. Insomma, siamo di fronte a un ibrido. Questi ragazzi devono pur sempre studiare; infatti, i tirocinanti hanno diritto allo studio e dobbiamo assicurare loro una formazione. Rimandare la formazione solamente a un rapporto diretto o comunque alla formazione decentrata per quanto riguarda la magistratura ordinaria forse è troppo poco. Abbiamo un organismo che è la Scuola superiore della magistratura che potrebbe benissimo dettare dei programmi e monitorare dei progetti formativi che forse vanno recuperati.

Infine, due aspetti importantissimi sono le risorse e la possibilità di dare un qualcosa a questi tirocinanti. Rispetto alle risorse, chiamo in causa il qui presente sottosegretario. La norma, per fortuna, prevede che il Ministero della giustizia debba dotarci di risorse informatiche, che sono veramente importanti. Banalmente, nella nostra esperienza, non sapevamo dove trovare non i computer, ma i tavoli. È ovvio che va offerta una struttura informatica perché i tirocinanti devono consultare la giurisprudenza e utilizzare lo strumento della « Consolle dell'assistente » che è stato creato dal ministero. Abbiamo, infatti, il *software* che può far colloquiare il giudice nel processo civile telematico, quindi abbiamo già delle strutture informatiche che però devono essere diffuse in maniera veloce. Questo è, dunque, un problema da affrontare nella norma perché a settembre la conversione imporrà ai capi degli uffici giudiziari di dover rispondere a queste esigenze di tipo organizzativo.

Vi chiedo, infine, di fare attenzione perché il Ministero della giustizia sembrerebbe dover diffondere a tutte le giurisdizioni gli strumenti informatici, ma questo è un evidente disallineamento della norma. Chiederei, quindi, che fosse previsto un piano di diffusione o comunque una spesa già appostata per garantire questa dotazione, che sarà fondamentale per l'attuazione dell'articolo 73.

Relativamente alle borse di studio non è previsto nulla nell'articolo 73, cosa che non solo non risponde a una *ratio* di equità per permettere di riconoscere un qualcosa a questi ragazzi che lavoreranno negli uffici giudiziari, ma è disallineato con la stessa azione governativa in materia. Difatti, il decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, prevede degli incentivi forti e apposta somme per tirocini formativi nell'ambito del lavoro. In particolare, l'articolo 2, ai commi 4, 5, 9 e 10, prevede tirocini formativi lavorativi, quindi con indennità, per i quali c'è un appostamento di spesa fino all'anno 2015 (3 milioni di euro e 2 milioni di euro per ogni anno a seconda del tipo di tirocinio). L'incon-

gruenza sta nel fatto che non solo i tirocini cosiddetti « aziendali » e formativi vengono in qualche modo retribuiti e questi di accesso a professioni qualificate no, ma anche che vengono retribuiti con indennità dei tirocini che si attuano proprio nei tribunali, cioè quelli ai sensi della legge 24 giugno 1997, n. 196, e della legge Fornero.

Ci sono già convenzioni in atto fra presidenti di tribunali e università, con studenti — noi abbiamo dieci richieste — che potrebbero stare a fianco del magistrato e godere di questi tirocini essendo retribuiti, mentre gli altri non lo sarebbero. Pertanto, dovrebbe quantomeno prevedersi una modifica per un appostamento.

Concludo dicendo che chiederei che fosse considerata la possibilità dell'ufficio del processo, tramite questo embrione dei tirocinanti, anche in maniera più estesa, quindi in corte d'appello o in Cassazione. Il decreto-legge non dice nulla, ma le convenzioni ci sono, quindi l'estensione agli altri uffici sarebbe opportuna, anche se è evidente che la platea poi viene a essere più ampia. Tuttavia, in procura, in sorveglianza e nei tribunali dei minori ci sono già esperienze favorevoli.

PRESIDENTE. Do ora la parola anche all'avvocato Francesco Singlitico, che è la controparte di queste convenzioni.

FRANCESCO SINGLITICO, *Responsabile per il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Firenze delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze.* Innanzitutto, vi ringrazio di averci ricevuto in audizione con tempi rapidissimi. Il mio auspicio, da avvocato, è che questo decreto-legge abbia lo stralcio in Parlamento per quanto riguarda le norme sulla giustizia. Come avvocato, spero che mi comprendiate. Continuare a lavorare con tutte queste norme che cambiano in maniera strana e cervelotica — permettetemi di usare questa parola — rende la vita complicata a tutti, a noi avvocati, ai giudici, ma soprattutto ai cittadini, che non capiscono questi cambiamenti continui.

Più che controparte del tribunale di Firenze, siamo stati parte attiva. Abbiamo

collaborato in stretta sinergia. La dottoressa Breggia ricorderà quando abbiamo iniziato a lavorare alla convenzione; la dottoressa Fabbrini è stata la prima con cui ho collaborato per i tirocini. Il giudizio su questa esperienza è sicuramente positivo, quindi è giusto che sia normata. Senza entrare nei tecnicismi delle richieste di emendamento che ho presentato e a cui rimando, spiego semplicemente due punti, anche per recuperare tempo.

Teniamo conto che, come dice la dottoressa Fabbrini, i giovani hanno bisogno di avere una formazione. Non pensiamo che questa esperienza serva solo a ridurre i tempi della giustizia perché credo debba servire soprattutto per aiutare i giovani a formarsi in maniera corretta e avere un orientamento sul loro futuro. Personalmente seguo praticanti avvocati da vent'anni e mi rendo conto che quando escono dall'università non hanno le idee chiare su quello che deve essere il loro futuro.

Riguardo alle richieste di emendamento, credo che l'attenzione debba essere rivolta ai giovani (vedo che qui ce ne sono tanti e mi fa piacere). Pertanto, le nostre richieste sono sostanzialmente di due tipi.

Prima di tutto, in quest'articolo non c'è il coinvolgimento dell'Ordine degli avvocati, che invece è necessario, soprattutto per quei ragazzi che, facendo il tirocinio in tribunale, poi si avvalgono di questo tirocinio per avere il sostitutivo della pratica. L'Ordine va, dunque, coinvolto.

L'altro punto importante è che questa normativa va coordinata con la nostra legge professionale, che è stata approvata dopo tanti anni. Ora, sovrapponendo queste norme con la legge professionale, credo che i ragazzi scapperanno. La norma andrà, allora, rivista e rapportata in qualche modo. Per parte mia, ho provato a suggerire degli emendamenti da apportare, ma è chiaro sarete voi, in sede consultiva (credo, infatti, che abbiate solo questa facoltà), a valutare.

Non mi dilungo oltre perché ho già depositato un documento. Confermo che

l'esperienza è positiva, quindi il parere dell'Ordine degli avvocati, che in questo momento rappresento, è favorevole.

PRESIDENTE. La ringrazio. La Commissione giustizia è l'unica, tra quelle alle quali il provvedimento è stato assegnato in sede consultiva, che si occupa della sua materia anche tramite la partecipazione di suoi componenti presso le Commissioni competenti. Per questa abbiamo dovuto concentrare i tempi. Infatti, il termine per la presentazione di emendamenti presso le Commissioni di merito scade lunedì, quindi il nostro parere deve essere approvato al più presto, per poi consentire di presentare emendamenti fondati sul parere medesimo.

Do ora la parola all'onorevole Businarolo per una brevissima domanda.

FRANCESCA BUSINAROLO. La mia è solo una provocazione, anche se condivido molto lo strumento che applicate a Firenze. Peraltro, a Verona accade la stessa cosa. L'intervento del rappresentante della CGIL era un po' contrario a questo articolo perché sosteneva che non saranno i magistrati a fare la formazione, ma questo carico si riverserà sui dipendenti e sui cancellieri. Ecco, vorrei conoscere la vostra opinione su questo.

Inoltre, vorrei che il sottosegretario accogliesse l'invito che hanno sollevato i nostri auditi relativamente perlomeno a una borsa di studio. Infatti, stiamo parlando di persone di una fascia di età che va dai 25 ai 30 anni, per i quali si apre la strada per il futuro. Peraltro, sono quelli che consumano di più e che saranno il futuro della nostra società. Occorrerebbe, quindi, una piccola borsa di studio, anche perché, per le informazioni che ci hanno dato, sembra che lavorino. Invito — ripeto — il sottosegretario ad accogliere questa richiesta. Spero, peraltro, che facciamo anche nostro questo invito.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole. Senza togliere nulla ai poteri del sottosegretario, questo sarà proprio uno degli elementi che dovremmo sottolineare alle

Commissioni di merito per trasformarlo in emendamento. Saranno tali Commissioni, sulla base degli emendamenti, con il parere del Governo, a correggere questo decreto in maniera che possa funzionare. Quindi, sicuramente uno dei punti sarà questo.

BARBARA FABBRINI, *Giudice del tribunale di Firenze, coordinatrice delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze*. Ringrazio la giovane onorevole che ha posto un problema di formazione, a cui io tengo tantissimo, come anche l'avvocato Singlitico. La nostra esperienza va proprio nel senso contrario: tutti i magistrati si sono impegnati nel formare, anche perché la formazione è prima di tutto su questioni giuridiche. Assegniamo i fascicoli più rilevanti in studio, i tirocinanti partecipano alla redazione di bozze, che obiettivamente non è compito di un cancelliere.

L'unico punto su cui, forse, il personale di cancelleria può essere preoccupato è l'utilizzo delle tecnologie, come dicevo prima. Tuttavia, non c'è ragione di questa remora perché, specialmente nel civile, il ministero ha già lo strumento, che è « Console dell'assistente », che interloquisce con quella del magistrato, che è un *software* che utilizza esclusivamente il magistrato, non il cancelliere.

Le logiche della cancelleria vengono apprese per forza di cose perché entrano in relazione con essa, ma non c'è mai stata né formazione, né affiancamento rispetto ai cancellieri. Ci sono degli *stage* aziendali, di tutt'altro tipo e tenore, che vengono svolti presso le cancellerie, ma hanno un percorso diverso e derivano da una normativa differente.

Viceversa, nel nostro caso, la formazione è stato uno degli aspetti fondamentali della nostra esperienza. Condivido che la formazione vada rafforzata perché non può essere solo quella del magistrato; da qui il mio richiamo a coinvolgere la migliore formazione che abbiamo in Italia oggi per i magistrati, che è quella offerta dalla Scuola superiore della magistratura.

FRANCESCO SINGLITICO, *Responsabile per il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Firenze delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze*. Posso aggiungere che i ragazzi che vanno a fare questa esperienza sono già praticanti avvocati, quindi hanno già una conoscenza delle cancellerie, per cui non c'è nessun aggravio di lavoro da parte dei cancellieri. Semmai è il contrario perché i tirocinanti collaborano, preparano il fascicolo, quindi apportano un aiuto concreto alle cancellerie. Vi posso solo dire che quando accompagno questi ragazzi dai giudici per l'inizio del tirocinio, i cancellieri mi ringraziano, quindi vuol dire che questa esperienza, che a Firenze dura dal 2008 (sono ormai cinque anni), ha dato i suoi frutti.

Il livello di preferenza da parte dei ragazzi è altissimo, cioè tutti coloro che sono usciti da questa esperienza di tirocinio in tribunale mi hanno ringraziato. Peraltro, sono molti quelli che poi hanno la capacità di avere un orientamento più consapevole sul loro futuro. Molti fanno i concorsi in magistratura; altri scelgono di entrare in Avvocatura dello Stato; altri ancora fanno altri concorsi; infine altri diventano avvocati, ma sempre con una consapevolezza maggiore.

PRESIDENTE. La ringrazio della sua testimonianza molto importante. Noi avevamo presentato una proposta di legge in questo senso nella scorsa legislatura, ma ci hanno sempre guardato come marziani. Invece la proposta veniva dalle esperienze concrete, quindi, credo che averla inserita in questo decreto-legge sia un passo avanti, anche se il meccanismo va perfezionato. Questo, ovviamente, non nulla toglie alla necessità del cosiddetto « ufficio del processo ».

Do ora la parola al sottosegretario, che vorrebbe aggiungere una considerazione.

COSIMO MARIA FERRI, *Sottosegretario di stato alla giustizia*. Grazie, presidente. Su questo punto accolgo l'invito sia della dottoressa Fabbrini, sia dell'onorevole Businarolo. Dovremmo comunque fare una verifica perché quando si cercano

i fondi è sempre un problema, ma abbiamo il Fondo giustizia e quello relativo alla legge Pinto. È vero che molte volte non sono sufficienti, ma in quest'ottica — come dicevano sia la collega Breggia, sia la collega Fabbrini — i tempi del processo si riducono e la produttività aumenta, quindi questo ha incidenza anche sulla legge Pinto.

Ovviamente, il ministero si può occupare di dotare gli stagisti di strumenti informatici, del collegamento con i nostri siti e dei nostri programmi. Per quanto riguarda gli stagisti, vorrei anche far notare che hanno il vantaggio di un periodo che viene scontato come pratica legale. Siccome la pratica legale non è retribuita, sarebbe la stessa cosa. Mi pare che nella nuova normativa, sui 18 mesi, 12 mesi vengono riconosciuti.

Per quanto riguarda la formazione, sicuramente occorre fare attenzione, ma nell'esperienza che anch'io conosco dei vari tribunali non grava sul personale amministrativo perché c'è un rapporto di fiducia tra magistrato e stagista. Anzi, è un apporto in più, anche perché le cancellerie hanno degli altri tipi di stagisti. Questo, infatti, è uno *stage* un po' diverso.

Vorrei aggiungere una riflessione, che rivolgo a tutti, perché quelli che hanno già fatto gli stagisti a Firenze o nelle altre realtà giudiziarie non hanno diritto al riconoscimento per accedere al concorso in magistratura. Questo può essere un problema. Sapete che per accedere al concorso in magistratura bisogna avere il titolo di avvocato o aver terminato la scuola di specializzazione, invece le disposizioni introdotte dal cosiddetto decreto del Fare consentono agli stagisti di accedere direttamente al concorso in magistratura. Pertanto, ci potrebbe essere una disparità con chi ha già svolto lo *stage* perché, dal punto di vista pratico, lo stagista che farà il tirocinio secondo il decreto del Fare fa lo stesso lavoro di coloro che lo hanno fatto con le *best practice*. Segnalo questo aspetto ai fini del vostro parere.

FRANCESCO SINGLITICO, *Responsabile per il Consiglio dell'ordine degli avvocati di Firenze delle Convenzioni tirocini e stages presso il tribunale di Firenze*. È vero, ma la nuova norma prevede che per poter accedere al concorso in magistratura bisogna aver fatto 18 mesi di tirocinio, invece fino a oggi era di 12 mesi, quindi c'è una differenza.

Infine, un'ultima cosa sui contributi, la regione Toscana ha attivato un percorso per cui i tirocinanti possono ottenere un rimborso, utilizzando dei fondi europei. Non vi so dire quali siano i fondi europei a disposizione, ma c'è la possibilità di avere questi contributi. Il percorso è iniziato quest'anno. Per cui siamo ancora nella fase embrionale.

PRESIDENTE. Grazie del contributo. Do ora la parola a Mario Bresciano, presidente del tribunale di Roma nonché presidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione della regione Lazio e, poi, all'avvocato Francesco Caroleo, vicepresidente del medesimo organismo.

Vi chiedo di intervenire sulla parte di questo provvedimento che attiene alla conciliazione. Naturalmente, il presidente del tribunale potrà intervenire anche sugli altri aspetti che ritiene più opportuni. Mi scuso sin d'ora, ma i nostri tempi sono molto ristretti. Fermo restando che già abbiamo i vostri documenti, avete sette minuti ciascuno.

MARIO BRESCIANO, *Presidente del tribunale di Roma e presidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione*. Grazie, presidente. Vi lascio una relazione più aggiornata in cui ho analizzato tutti gli aspetti che riguardano le innovazioni in tema di giustizia. Mi soffermo solo su quelli che mi sembrano più importanti. Le analisi più tecniche sono comunque nel testo scritto che ho depositato.

Premetto che l'impianto generale è condivisibile, tranne alcuni punti. Poc'anzi si è parlato di tirocinanti. Ecco, il tirocinio va benissimo. Vi porto l'esperienza di Roma dove già da anni sono state avviate convenzioni con le università. Per la verità,

non molto tempo fa avevo già preso contatto con rettori di altre università. La mia idea era quella di mettere in competizione le varie università di Roma per prendere le persone più qualificate. Una delle università, in particolare, fa già un corso di tre mesi per coloro che sono stati designati come tirocinanti, quindi vengono persone molto preparate.

Tra le altre cose, più che essere neo-laureati, sono già specializzandi. Quindi - ripeto - sono molto preparati, ma è chiaro che un tirocinio impegna il formatore, cioè il magistrato, per parecchio tempo (almeno 6-8 mesi, a seconda della qualità e del tipo di sezione, perché ci sono materie più complesse e altre più semplici). Per questa ragione, il ritorno in termini pratici si verifica soltanto dopo. Di conseguenza, un anno e 8 mesi va benissimo, ma se si portasse a 2 anni sarebbe meglio.

Farei, tuttavia, una semplificazione. Darei più libertà di decidere ai capi degli uffici. Per esempio, in base alla convenzione, facevamo una selezione innanzitutto dando la preferenza agli specializzandi e poi sul voto di laurea (chiedevamo il 110), quindi c'era una scrematura maggiore. Se la norma stabilisse che al di sotto del 102 non si può andare, lasciando ai dirigenti degli uffici la possibilità di creare altri criteri di selezione più rigidi, sarebbe meglio.

Riguardo ai magistrati assistenti di studio alla Corte suprema di cassazione, la norma non funziona per due motivi: innanzitutto perché 30 magistrati alla Corte di cassazione - con un rapporto di 1 a 4 o di 1 a 5 - non dà un reale ausilio; in secondo luogo, il fatto che i posti lasciati scoperti da questi magistrati, che sono presi dal merito, rimangano bloccati per cinque anni, finisce con lo sguarnire i tribunali, tanto più quello di Roma che per motivi logistici è quello da cui si attinge per i tutti i concorsi e quant'altro. Questa norma, dunque, non funziona.

L'alternativa potrebbe essere un'altra norma che - lo posso già dire - vedrebbe contrari gli avvocati. Mi riferisco alla riforma dei motivi di ricorso per Cassazione. In Francia vi è un solo motivo di

ricorso per Cassazione, la violazione di legge. In Olanda vanno in Cassazione l'1 per cento dei processi; da noi siamo a oltre il 90 per cento e abbiamo cinque motivi di ricorso in Cassazione, alcuni dei quali si trasformano in valutazione del merito, quindi un terzo grado di giudizio.

Riguardo all'intervento del pubblico ministero nei giudizi civili innanzi alla Cassazione, la norma va benissimo. In generale, l'obbligo si potrebbe estendere soltanto quando ci sono questioni di nomofilachia.

In merito alla divisione a domanda congiunta del notaio, è un norma che - secondo anche quanto mi riferisce il presidente della sezione che si occupa degli scioglimenti di comunioni - è inutile e, forse, anche dannosa. È inutile perché non più dell'1 per cento dei processi può avere una domanda congiunta; dannosa perché, fra le altre cose, con il richiamo all'articolo 737 del codice di procedura civile - non voglio scendere in fatti tecnici - trasforma un processo monocratico in collegiale, quindi impegna tre giudici anziché uno. Inoltre, rivede più volte la necessità dell'intervento del giudice anche per motivi superflui. Per esempio, se la domanda congiunta non prevede le firme di tutti, il notaio rimette gli atti al giudice, il quale dichiara inammissibile la domanda. Tuttavia, visto che la domanda è stata già presentata al giudice, non la può dichiarare direttamente il giudice inammissibile, evitando questo rimbalzo?

Un altro aspetto riguarda la conciliazione giudiziale. Per funzionare la conciliazione dovrebbe essere quanto più precisa possibile, cioè il giudice deve poter chiarire la sua proposta transattiva o di conciliazione. Poiché si può accusare il giudice di un'anticipazione di giudizio, ritenendolo ricusabile, se non inserisce la previsione per cui la proposta - anche se è rifiutata - non costituisce motivo di astensione o di ricusazione, questa norma diventa pericolosa perché la conciliazione può essere riproposta più volte nel corso del giudizio, quindi i giudici debbono astenersi più volte. Insomma, rischia di diventare una norma che fa perdere tempo

piuttosto che risolvere il problema. D'altra parte, se la proposta del giudice fosse molto generica, non servirebbe a niente.

Un altro aspetto tecnico riguarda la mancata adesione alla proposta conciliativa. Nella norma si dice che questa va valutata ai fini della decisione. Forse, però, dovrebbe essere rimodulata, nel senso che va valutata ai fini della liquidazione delle spese di lite, dal momento che la parte potrebbe aver riaccolto giustamente la conciliazione perché aveva ragione su tutta la linea. In tal caso, ciò diventerebbe iniquo.

La proposta di emendamento che vi segnalo riguarda anche un altro punto (poi vi leggo il testo così come lo proporrei). Spesso alla prima udienza il giudice non è in grado di formulare una proposta reale e ponderata perché ci sarebbero questioni di diritto, anche importanti, da esaminare e da valutare prima o questioni di merito molto complesse da chiarire. Sarebbe, quindi, più opportuno inserire un inciso. In sostanza, con questo inciso la norma diventerebbe: « Il giudice, alla prima udienza, ovvero sino a quando è esaurita l'istruzione, ove possibile, avuto riguardo alla natura del giudizio, al valore della controversia e all'esistenza di questione di facile e pronta soluzione di diritto, può formulare alle parti una proposta transattiva o conciliativa ». Inoltre, « Il rifiuto della proposta transattiva o conciliativa del giudice, senza giustificato motivo, costituisce comportamento valutabile dal giudice ai fini della liquidazione delle spese ». Occorrerebbe, altresì, specificare che « la proposta, anche se rifiutata, non costituisce motivo di destituzione o ricasazione del giudice ».

L'articolo 78 va bene, come anche il 79 sulla sentenza civile, cioè sintetica.

La questione del foro delle società con sede all'estero lascia qualche perplessità. Capisco la *ratio*, ma la norma finisce con appesantire tribunali già estremamente gravati, anche con dispendio di energie per i testi e per le parti, visto che, in genere, è la prossimità del giudice al territorio che giustifica la competenza. Non è, quindi, una norma condivisibile.

In merito alla disciplina dell'esame di abilitazione da avvocato, stiamo facendo una marcia indietro. L'anno scorso si era detto che i magistrati in servizio non fanno più parte delle commissioni d'esame; oggi si parla di magistrati in pensione oppure in servizio. È chiaro che i magistrati in pensione non faranno mai domanda perché l'indennità è ridicola e poi sono stanchi, hanno chiuso con il lavoro e non ne vogliono più sapere. Pertanto, la questione si ritorce un'altra volta sui magistrati in servizio. Roma ha già un centinaio di giudici all'anno, impegnati anche in commissioni elettorali e quant'altro.

In materia di mediazione civile commerciale, osservo che il tribunale di Roma gestisce il 10 per cento del contenzioso nazionale, quindi, in proiezione ha una visione piuttosto buona. Quando si era parlato della conciliazione, proprio l'Osservatorio aveva già previsto che, rispetto alle 280.000 cause di mediazione previste dal ministero, prevedibilmente, a Roma ce ne sarebbero state 5.500 e in tutta Italia 60.000. A dicembre del 2011 si è verificato che erano state 60.810, quindi la previsione è stata colta in pieno. È chiaro che l'anno scorso, con la vecchia mediazione dichiarata incostituzionale, era partito solo il 27 per cento, mentre il restante 73 per cento era stato rinviato di un anno. L'Osservatorio, quindi, riesaminerà e controllerà i flussi futuri per verificare l'impatto.

A ogni modo, più si amplia la mediazione meglio è. C'è, tuttavia, qualche aspetto da valutare. Per esempio, la mediazione attuale, così come è fatta, esclude quella in tema di responsabilità medica professionale. Non scendo nei dettagli tecnici, che troverete nella relazione. Peraltro, i colleghi della XIII sezione che si occupa di responsabilità professione medica avevano già elaborato, sotto la precedente mediazione, una giurisprudenza che faceva riferimento al problema che tra gli ATP (accertamenti tecnici preventivi) e la mediazione c'era una sorta di inconciliabilità, quindi proponevano alcuni emendamenti.

In pratica, vi sono tre ipotesi: eliminare la disposizione che esclude dalla mediazione obbligatoria le cause per le quali si è introdotto il ricorso *ex* articolo 696-*bis*, oppure mantenerla con la seguente disposizione: « ad eccezione delle controversie in tema di responsabilità professionale medica », oppure prevedere tra le cause per le quali il giudice può invitare alla mediazione quelle ordinarie nelle quali sia stato precedentemente esaurito un procedimento *ex* 696-*bis*. Queste sono le proposte per risolvere questo problema e consentire alla materia dalla responsabilità medica, che è ampia, una possibilità di mediazione.

Vi è un altro problema molto importante che non è stato ancora messo in luce. Infatti, non si dice nulla riguardo ai criteri di competenza territoriale e di indirizzo del *petitum* per la mediazione. Può succedere, infatti, che un cittadino di Bolzano che sa che il convenuto sta in Sicilia gli impianta la causa, poniamo, a Bolzano o in Sardegna, che non è il luogo dove si è verificato l'illecito. Ora, non solo la prima domanda è quella che radica la competenza, ma si sceglie anche l'organismo di mediazione, per cui per i diritti reali, per assurdo, ci si rivolge all'organismo che è stato creato dall'Ordine dei medici. Allora, abbiamo una radicazione di una competenza avanti un organismo che è inadeguato, in un luogo che è distante dal convenuto e lo scoraggia, soprattutto se vi è una questione di modica rilevanza, quindi viene a costare molto di più del giudizio ordinario. Bisognerà, pertanto, prevedere dei criteri che ancorino la competenza alla materia e al territorio. Questo mi sembra veramente essenziale.

Sulla formazione, vorrei ribadire che i mediatori debbono essere ben formati; non ci si può improvvisare. Onestamente, anche se mi faccio nemici gli avvocati, penso che non tutti gli avvocati possano essere mediatori. Occorre essere formati perché si deve conoscere la materia e si deve anche avere capacità di conciliazione.

Non ci si può improvvisare soltanto perché, fresco di nomina, qualcuno si mette a fare il mediatore.

Inoltre, andrebbe integrata anche la dichiarazione che si sottoscrive non soltanto per l'imparzialità, ma anche per l'indipendenza, la neutralità e la riservatezza perché anche questi sono requisiti indispensabili.

L'obbligo del giudice di indicare l'organismo mi sembra inopportuno perché può creare delle distorsioni.

Devo fare un'ultima considerazione che sembra non attinente, ma lo è. Mi riferisco alla mancanza di personale. A Roma abbiamo 300 unità di personale amministrativo in meno, cioè un quarto del totale. Alla fine di quest'anno saremo probabilmente alla paralisi. Ieri ho avuto una riunione sindacale (peraltro, hanno scritto anche al Ministro); minacciano di fare manifestazioni davanti agli uffici istituzionali. Sono veramente in una situazione disperata. Pensiamo soltanto che alla sezione I *bis*, che si occupa di amministrazione di sostegno, arrivano oltre 200 persone al giorno, quasi tutti vecchi o handicappati, fin dalle 5 del mattino per mettersi in coda e a mezzogiorno alcuni di questi vengono rimandati al giorno successivo perché sono solo due le persone che possono stare allo sportello, non essendoci più cancellieri.

Inoltre, sono aumentati i furti di fascicoli e i presunti smarrimenti. Insomma c'è una situazione di sfascio, al punto che, onestamente, mi preoccupa molto di più la carenza del personale amministrativo che di quello giurisdizionale.

Con questo ho concluso.

PRESIDENTE. Grazie, presidente. L'esigenza che ha indicato da ultimo la sentiamo molto; infatti, oggi prima di voi abbiamo audito quasi tutte le rappresentanze sindacali del personale della giustizia. Leggeremo con attenzione anche il documento che ci ha lasciato.

FRANCESCO CAROLEO. *Vicepresidente dell'Osservatorio sui conflitti e sulla conciliazione.* Sarò telegrafico per non rubare

tempo alla Commissione. L'Osservatorio - come il presidente ha già accennato - raccoglie cinque categorie professionali (medici, avvocati, commercialisti, notai e giornalisti), oltre che istituzioni del mondo giudiziario, come il tribunale di Roma e la corte d'appello, ed enti locali. Ora, come Osservatorio, vorremmo rappresentare l'importanza centrale del metodo che è stato usato da questa Commissione, cioè quello dell'ascoltare. Riteniamo che l'ascolto per queste materie sia fondamentale, e per questo dobbiamo sottolineare il nostro apprezzamento.

Vorrei semplicemente porre l'accento su tre questioni che riguardano esclusivamente la media conciliazione, che riteniamo possano servire più che a fornire elementi per emendamenti, a creare un'attenzione proprio su questi temi. La prima è il contenimento del numero delle controversie oggetto della conciliazione obbligatoria. Vorremmo che si potessero limitare le materie oggetto di conciliazione obbligatoria a quelle che veramente possono essere ritenute idonee alla conciliazione. Ci riferiamo, per esempio, alle controversie condominiali, agli incidenti automobilistici, alla responsabilità medica a cui faceva riferimento il nostro presidente, ai contratti assicurativi e finanziari, escludendo quelle materie che sembrano non essere congeniali alla conciliazione, come patti di famiglia, successioni e via dicendo.

La seconda ipotesi che riguarda la materia poteva essere quella di introdurre un limite di valore delle controversie. Non sempre tutte le controversie di qualunque valore devono essere sottoposte alla condizione obbligatoria, anche nei limiti di quelle materie che si indicheranno. Ci potrebbe essere un limite di 50.000 euro sotto il quale quella controversia viene sottoposta a conciliazione obbligatoria e sopra il quale, viceversa, la conciliazione debba essere ritenuta facoltativa.

Un secondo sistema di riferimento, su cui chiediamo la vostra attenzione e che potrebbe essere riportato nel decreto, riguarda i criteri di nomina e di formazione dei conciliatori. È già stato detto dal presidente Bresciano, oltre che da altri

auditi, che si ritiene necessario ridurre il numero dei conciliatori. Oggi in Italia abbiamo circa 20.000 conciliatori, a fronte di 60.000 controversie devolute agli organismi di conciliazione. Insomma, abbiamo un conciliatore circa ogni tre conciliazioni, cosa che ci sembra francamente eccessiva. Pensiamo, inoltre, che bisogna prevedere dei percorsi formativi specifici per i conciliatori. Non basta essere avvocati, geometri o infermieri per poter essere dei bravi conciliatori. Se consideriamo che per l'acquisizione della licenza di guida di un'autovettura occorre un concorso o un quiz, dobbiamo concludere che non basta seguire un corso di formazione di 50 per essere un conciliatore. Probabilmente, occorrerebbe, quindi, limitare i criteri di formazione e di scelta ad alcune categorie professionali. Una volta accertati i percorsi formativi, dobbiamo avere il coraggio di rendere esclusiva questa possibilità per avvocati, notai, commercialisti e poche altre categorie.

Non volendo abusare della vostra pazienza, vengo alla terza e ultima osservazione, che è quella di garantire l'assoluta gratuità del procedimento di mediazione. Riteniamo che l'obbligatorietà, su alcune materie fino a 50.000 euro e stabiliti i percorsi formativi, possa essere consentita, a condizione che il percorso per il cittadino sia gratuito. Oggi troviamo delle situazioni in cui la parte non vuole conciliarsi, ma deve comunque pagare anche 100-200 euro per un procedimento totalmente inutile. Ecco, riteniamo che forse più che microemendamenti a pioggia sia opportuno introdurre massimo 3-4 ipotesi di modifica che possano realmente salvare la conciliazione dall'inesorabile destino di essere messa da parte.

Vi ringraziamo molto per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a voi di questi contributi preziosi di cui faremo tesoro.

Iniziamo ora le audizioni degli appartenenti alla magistratura onoraria. Ringrazio i nostri auditi di essere intervenuti. Mi scuso personalmente per l'attesa, ma abbiamo cercato di stringere i tempi al massimo. Purtroppo, la Commissione deve

rendere il parere e stiamo verificando se il termine di scadenza per la presentazione degli emendamenti presso le Commissioni competenti sia stato posticipati per consentire, appunto, alla Commissione giustizia che si occuperà della parte attinente al Titolo III del decreto-legge, di lavorare meglio. A ogni modo, ci è stato possibile avviare questa indagine conoscitiva. Purtroppo — ripeto — i nostri ritmi di lavoro sono questi.

Passiamo ora all'audizione della Federazione magistrati onorari del tribunale (Feder.MOT). Sono presenti il presidente Paolo Valerio, a cui do la parola, e il vicepresidente Raimondo Orrù.

PAOLO VALERIO, *Presidente Federazione magistrati onorari di tribunale (Feder.MOT)*. Grazie, presidente. Sono Paolo Valerio, presidente Feder.MOT, e sono in compagnia del vicepresidente Raimondo Orrù. A nome dei giudici onorari di tribunale e dei viceprocuratori onorari in servizio nella Repubblica porgo i più deferenti saluti all'onorevole presidente e agli onorevoli deputati della Commissione giustizia, che ringrazio per questo invito a formulare un parere sul decreto-legge n. 69 del 2013, che peraltro abbiamo inteso manifestare corredandolo di alcune proposte di emendamento.

Mi soffermerò in particolare su due argomenti: quello dell'introduzione dei cosiddetti « stagisti » nei tribunali ordinari e quello dei giudici ausiliari presso le corti d'appello. Tra la documentazione inoltrata dalla Feder.MOT alla Commissione abbiamo ritenuto di produrre anche alcuni contributi provenienti dalla magistratura associata in quanto ritenevamo che essi sintetizzassero efficacemente lo stato del dibattito sull'ufficio del processo, nella cui direzione sembra muoversi il citato decreto-legge. Tuttavia, quelle carenze, da un lato giustificabili dal ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza, riteniamo che possano essere superate con alcuni correttivi, pur rendendoci conto che in sede di convenzione di un decreto-legge

non appare possibile prefigurare un surrettizio inserimento di una riforma organica della magistratura onoraria.

Mi limito, quindi, a questi primi correttivi che prescindono dal tema di una più complessiva riforma organica della magistratura onoraria, che pure spero possa essere celermente affrontata dalle Camere, riservandomi in un'eventuale successiva audizione di poter meglio e più completamente interloquire anche sull'aspetto generale di quello che dovrebbe essere il futuro inquadramento giuridico ed economico di questa categoria.

Per quanto riguarda il decreto-legge n. 69, in merito alla figura degli stagisti, rileviamo che a essi viene accordata una preferenza nell'accesso al concorso in magistratura e ai concorsi pubblici. Si tratta di requisiti preferenziali di accesso che dovrebbero essere estesi anche a chi concorre al pieno esercizio della giurisdizione, come nel caso dei magistrati onorari di tribunale e dei giudici di pace, quindi prevedendo un accesso anche per essi al concorso in magistratura allo scadere dello stesso termine previsto per l'istituzione figura degli stagisti (18 mesi, attualmente la norma in vigore prevede 6 mesi), così come ai concorsi dell'amministrazione giudiziaria e agli altri concorsi pubblici. In sostanza, l'accordare espressamente tale requisito agli stagisti, credo dovrebbe imporre analogo provvedimento espresso anche a favore dei magistrati onorari, anche se in parte tale titolo di preferenza già può dedursi da alcune disposizioni legislative in vigore.

Per quanto riguarda gli ausiliari che si intende istituire come magistrati onorari presso le corti d'appello, non possiamo non prendere atto che si tratta dell'istituzione di un'ennesima figura di magistrato onorario che rischia di portare un'ulteriore moltiplicazione delle figure già esistenti. Tra l'altro, la previsione di un gettone di 200 euro lordi a sentenza ci sembra sproporzionato rispetto alle indennità attualmente in vigore per l'esercizio di analoghe funzioni. Abbiamo, quindi, ritenuto di formulare una proposta di inserimento preferenziale di chi già svolge

funzioni giurisdizionali, per esempio, da almeno 10 anni come giudice onorario di tribunale o comunque come magistrato onorario di tribunale per lo svolgimento di tali funzioni.

Abbiamo inserito tra gli emendamenti anche un ulteriore suggerimento al legislatore che forse potrà sembrare inconfidente di per sé, ma non lo è: si tratta dei trasferimenti di sede attualmente non previsti per i magistrati onorari di tribunale, ma solo per i giudici di pace, che consentirebbero da un lato di coprire alcune vacanze nell'organico della magistratura onoraria presenti in alcune sedi giudiziarie, dall'altro di mettere a proprio agio questi operatori del diritto che da anni permangono, a seguito di successive proroghe legislative, nel possesso di tali funzioni giudiziarie presso un'unica sede circondariale da cui sono inamovibili o almeno così ritiene la giurisprudenza del Consiglio di Stato richiesta di operare ricongiungimenti familiari con coniugi di militari piuttosto che con figli minori in età di allattamento. Si tratta, dunque, di carenze che incidono sul destino di singoli magistrati, ma le proponiamo oggi in questa occasione perché, secondo l'idea che il benessere di chi svolge una funzione incida sul corretto esercizio di essa, ci sembra rilevante come problematica anche ai fini di una più generale ottimizzazione del lavoro negli uffici giudiziari.

Riportandomi alla documentazione già prodotta, in particolare ai contributi dagli Osservatori sulla giustizia civile, al gruppo civile di Magistratura democratica e — per citare tutte le componenti dell'Associazione nazionale della magistratura (ANM) — anche a una recente dichiarazione di stampa del consigliere superiore della magistratura Paolo Auriemma, accenno a un'ulteriore indicazione.

Oggi abbiamo prodotto un'ipotesi di riforma organica della magistratura onoraria che è piuttosto datata e più che altro voleva essere uno strumento regolatorio delle ambiguità attualmente esistenti nella normativa che disciplina queste funzioni. Si tratta, però, di dover sviluppare velocemente un dibattito più ampio che in-

cluda e valorizzi anche questi contributi provenienti dalla magistratura di ruolo associata per individuare una soluzione che consenta di dare nuovo slancio alla figura del magistrato onorario, che riteniamo possa concorrere efficacemente nell'istituendo ufficio del processo che con la sola forza degli stagisti da reclutare probabilmente non può avere quel rilancio pieno che vediamo più probabile là dove esso passi anche attraverso la valorizzazione di professionalità già formate e sulle quali il Consiglio superiore della magistratura, attraverso programmi di formazione prima decentrata, quindi distrettuale, e adesso con l'istituzione della Scuola superiore della magistratura, anche centrali e ancor meglio coordinati, ha inteso investire risorse anche finanziarie molto importanti. Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Paolo Valerio e il vicepresidente Raimondo Orrù.

Do ora la parola al presidente dell'Associazione nazionale dei giudici di pace, Vincenzo Crasto. Sono presenti anche Gabriele Di Girolamo, Daniela Longo e Luigi Vingiani. Vi prego di concentrarvi sui contenuti del decreto-legge perché con oggi non chiudiamo l'interlocuzione con la magistratura onoraria. Al contrario, si parla da tempo di una riforma. Noi abbiamo aperto questa indagine conoscitiva sull'efficienza della giustizia, quindi dedicheremo delle sedute ad approfondire proprio questo tema. Oggi, però, vi prego di limitarvi a quanto contenuto nel decreto-legge, soprattutto per venire incontro alla sensibilità della Commissione che ha inteso sentire anche la vostra voce.

VINCENZO CRASTO, Presidente Associazione nazionale dei giudici di pace (ANgP). Grazie, presidente. Le rivolgo i nostri ringraziamenti sentiti e non formali per averci concesso di esprimere le nostre istanze e le nostre proposte. Ringrazio altresì i membri della Commissione.

Seguendo il suo suggerimento, vorrei subito entrare *in medias res*. L'Associazione nazionale giudici di pace individua

da anni nell'eccessiva durata dei processi uno tra i principali problemi del sistema giudiziario del nostro Paese. Quindi, nel decreto del Fare sono previste alcune misure per tentare di rendere più efficiente la giustizia civile. Dobbiamo però rilevare che, al di là delle buone intenzioni, i provvedimenti — è facile prevederlo — non saranno risolutivi di questa problematica in quanto rappresentano perlopiù la riedizione di misure già in passato rivelatesi idonee ad aggredire i problemi in maniera strutturale e durevole.

In specie, possiamo soffermarci, per quanto ci riguarda, sulla mediazione obbligatoria e sulla previsione di giovani laureati in giurisprudenza che compiranno *stage* di formazione presso gli uffici giudiziari dei tribunali a titolo gratuito.

Esprimiamo forti dubbi che queste misure possano essere risolutive in quanto giova ricordare che l'istituto della mediazione obbligatoria era già presente nel nostro ordinamento in materia di lavoro ed è stato abrogato con la legge 24 novembre 2010, n. 183, anche perché i giuslavoristi già allora ritenevano che tale istituto fosse inefficace e producesse effetti meramente dilatori. Detto questo, poichè nel nostro Codice di procedura civile c'è l'articolo 322 che attribuisce la conciliazione al giudice di pace, noi proponiamo che sia possibile attribuire al pubblico, cioè a noi, la possibilità di conciliare (come accade per gli ospedali, tra pubblico e privato). Potremmo, peraltro, portare un guadagno allo Stato, visto che siamo in un momento di *spending review* poichè, dal momento che la nostra sentenza viene retribuita 50 euro, considerando quanto prende un istituto privato per una funzione equivalente, lo Stato sicuramente ci guadagnerebbe.

Serissimi dubbi sussistono anche sulla possibilità che dei neolaureati in giurisprudenza, privi di esperienza pratica, possano avere un impatto determinante per abbattere il pesantissimo arretrato che grava sui tribunali. In Commissione giustizia ci sono per lo più magistrati e avvocati, ma a anche a chi non lo è facile far comprendere che l'esperienza di un

neolaureato è infinitamente inferiore rispetto a quella che si accumula dopo vent'anni di attività giurisdizionale. Allora, perché non seguiamo l'indicazione dei saggi del Presidente Napolitano, di cui facevano parte due ministri dell'attuale Governo, che hanno suggerito un ampliamento delle funzioni dei giudici di pace. Tuttavia, si è ignorata tale proposta, ma soprattutto si è rinunciato a valorizzare magistrati con alle spalle 20 anni di attività. Personalmente, ho 45 anni — sono tra i più giovani — e ho 20 anni di esercizio di attività giurisdizionale. Non sarebbe stato opportuno valorizzare queste proprio queste professionalità?

Rispondendo alla sollecitazione del presidente, abbiamo elaborato un emendamento nel quale proponiamo e ci dichiariamo disponibili all'aumento di competenza del giudice di pace. Soprattutto in civile è possibile ipotizzare un aumento della competenza generale per valore fino a 20-25.000 euro. Ricordo, peraltro, che già oggi siamo competenti in alcune materie per fino a 20.000 euro, competenza che è non più bagatellare. Inoltre, si potrebbe pensare a un ampliamento per — come si diceva un tempo — blocchi di materie, come per esempio tutta la materia dei sinistri stradali, con esclusione di quelli mortali; delle cause relative alla materia condominiale; delle esecuzioni mobiliari.

Anche qui, per tornare a un aspetto di *spending review* il contributo unificato, che è superiore a 200 euro, coprirebbe di gran lunga i 50 euro che ci vengono corrisposti, per cui avremmo ancora un risparmio di spesa. Poi, ricordo che il giudice di pace è una magistratura che riesce a definire un giudizio in media in meno di un anno, quindi è virtuosa. Riconosciamo che è stato un esperimento che all'inizio ha avuto dei problemi enormi, ma attualmente — ripeto — riesce a definire un giudizio in meno di un anno. Ovviamente, ha una funzione sussidiaria e ausiliaria alla magistratura di carriera che riconosciamo senza alcun dubbio come il centro della giurisdizione. Tuttavia, è chiaro che c'è anche questa magistratura che può —

non secondo una mia idea, ma secondo quanto ha affermato i saggi — essere valorizzata.

Sotto questo aspetto condivido quello che ha scritto Francesco Giavazzi sul *Corriere della sera* del 9 maggio scorso, in un articolo intitolato « Chi detiene le vere leve del potere? Burocrazia inossidabile ». Il giornalista affermava che è molto difficile fare le vere riforme se una burocrazia sostanzialmente immutabile continua ad avere un'influenza determinante sulle scelte dei governanti. Questo, a mio avviso, è il problema fondamentale. Quindi, invito il Parlamento a uscire da queste vecchie logiche.

Concludo con un inciso. Come giudici di pace esprimiamo una problematica per noi fondamentale. Siamo in emergenza in quanto dal 1° gennaio dell'anno prossimo andranno a scadenza tutti i 2.000 giudici di pace nell'esercizio delle funzioni. Pertanto, in sostanza chiediamo per noi quello che è già stato fatto per i tributari e i magistrati onorari minorili e quello che valeva anche per i conciliatori che ci hanno preceduto, ovvero una continuità, ma non *tout-court*. La nostra è una proposta seria. Domandiamo, cioè, una continuità che sia strutturata in questo modo: ogni 4 anni saremo valutati dal Consiglio superiore della magistratura e dai consigli giudiziari di appartenenza, per cui chi è capace continuerà ad amministrare la giustizia e chi non è capace ritornerà a fare l'avvocato o un'altra attività. La proposta è, dunque, eminentemente meritocratica.

Noi, come Associazione nazionale dei giudici di pace, assicuriamo sin d'ora il massimo impegno e dedizione se verremo chiamati ad assolvere a nuovi compiti che adempiremo nell'esclusivo interesse dei cittadini a una giustizia efficiente.

PRESIDENTE. Grazie, do subito la parola al presidente di Unità democratica giudici di pace, Diego Loveri.

DIEGO LOVERI, *Presidente Unità democratica giudici di pace.* Unità democratica giudici di pace ringrazia la Commissione giustizia dell'invito a partecipare a

questa audizione sul decreto-legge n. 69, cosiddetto « decreto del Fare » e pone sul tappeto delle questioni relative a eventuali emendamenti, riferiti, in particolare, all'articolo 77, che introduce l'articolo 185-bis del codice di procedura civile, prevedendo l'obbligo da parte del giudice di proporre la conciliazione alle parti in prima udienza.

Noi siamo d'accordo che questa venga estesa anche al processo davanti al giudice di pace. Sotto questo aspetto, l'articolo 320 del citato codice è generico e dice che le parti compaiono davanti al giudice di pace, il quale tenta la conciliazione. Tuttavia, non c'è l'obbligo di proposta della conciliazione. Personalmente, essendo tra coloro che fanno regolarmente la proposta di conciliazione e di accordo, sono riuscito ad abbattere notevolmente il contenzioso avendo le parti in gran parte aderito alla proposta. Invece, se si fa un tentativo di conciliazione piuttosto superficiale e sommario, sicuramente le parti non accettano, anche perché c'è la resistenza soprattutto da parte dei difensori.

Per quanto riguarda la mediazione obbligatoria, siamo d'accordo — ripeto — che venga estesa anche al processo davanti al giudice di pace perché da un'interpretazione del citato articolo 320, primo comma, sembrerebbe che sia escluso dal decreto legislativo n. 28 del 2011. Secondo noi, quindi, nell'emendamento dovrebbe essere specificato che anche davanti al giudice di pace ci sia questa possibilità della mediazione obbligatoria.

Con riferimento all'emendamento proposto dai colleghi, che riguarda la continuità degli incarichi, siamo d'accordo. Tuttavia, è chiaro che non è possibile parlare solamente di proroghe ai giudici di pace perché è diventato umiliante per la categoria ricevere proroghe (sembra la proroga degli sfratti, anche perché, in realtà, siamo sfrattati di fatto). La categoria vorrebbe, invece, una sistemazione. Per quanto riguarda Unità democratica, stiamo ricevendo sempre più adesioni in tutt'Italia su una presa di posizione chiara tra avvocati che fanno anche i giudici di pace e giudici di pace che svolgono esclu-

sivamente questa funzione. In sostanza, quelli che vogliono fare la professione esclusiva di giudice di pace vorrebbero l'incompatibilità assoluta con la professione forense su tutto il territorio nazionale, l'abolizione del cottimo per avere un'indennità fissa e la possibilità di sistemazione con i vari interventi relativi alla previdenza, attualmente esclusa.

Le uniche criticità che poniamo sono relative agli articoli 62 e 72 sui giudici ausiliari perché effettivamente l'età dei 400 magistrati che dovrebbero essere reclutati ci sembra eccessiva rispetto all'aspettativa di lavoro per i giovani. Se a livello governativo si presenta un disegno di legge per la magistratura onoraria con abbassamento della soglia d'età a 25 anni, poi troviamo contraddittorio che in un altro si preveda di innalzare il limite d'età per il collocamento in quiescenza addirittura a 75 anni per i magistrati, mentre è a 60 per gli avvocati. Insomma, c'è un sfasatura enorme.

L'altra osservazione è relativa al tirocinio formativo dei laureati in giurisprudenza, rispetto al quale proponiamo l'estensione anche presso gli uffici del giudice di pace.

Infine, teniamo particolarmente a chiedere la valutazione di un eventuale emendamento per quanto riguarda un concorso riservato ai giudici di pace per l'accesso alla magistratura ordinaria togata. La categoria chiede, infatti, la possibilità di poter avere una progressione in carriera.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente dell'Unione nazionale giudici di pace, Gabriele Longo, che è accompagnato dal segretario generale Alberto Rossi e dalla dottoressa Carla Ruffini, vicepresidente nazionale.

GABRIELE LONGO, Presidente nazionale Unione nazionale giudici di pace. Ringrazio anch'io il presidente e tutti i componenti della Commissione per l'attenzione nei confronti del tema di questa audizione, peraltro siamo alla fine della settimana parlamentare, quindi occorre molta energia per seguirci con applicazione. Vorrei, dunque, fare uno sforzo di

sintesi, anche per non ripetere quello che hanno detto alcuni colleghi, e principalmente il presidente dell'Associazione nazionale giudici di pace con il quale lavoriamo congiuntamente, per cui molte proposte sono unitarie.

Dico questo anche perché qualche volta si specula sul fatto che la categoria sia divisa e con idee diverse. In realtà, invece, le varie associazioni sono abbastanza vicine, anche sul piano organizzativo, per cui spero che in futuro non ci sarà bisogno di fare questa lunga di interventi, avendo una sola voce. Insomma, quanto ha ricordato il collega Loveri costituisce un patrimonio comune delle due organizzazioni, quindi lo avrei detto io, se il mio fosse stato il primo intervento. Ciò vale tanto per la storia che per il ruolo del giudice di pace. Aggiungo solo alcune annotazioni sul giudice di pace, non sulla riforma della quale non parlerò.

Sul giudice di pace va detto — perché spesso si parla di altro — che il 54 per cento dei processi civili in Italia vengono svolti dal giudice monocratico, cioè dal giudice di pace. I giudici di pace emanano un numero di decreti ingiuntivi maggiore di quello dei tribunali. Come sapete, i decreti ingiuntivi che vengono dal giudice di pace sono richieste di recupero di crediti non solo di imprese piccole, artigianali o commerciali, ma anche di grandi aziende. Quindi, questa è una risposta che diamo all'esigenza che gli imprenditori e l'economia richiedono di avere, appunto, una pronta risposta e un pronto recupero del credito. Ultimamente poi, con l'aumento della competenza per valore del giudice di pace è stata data una risposta più consistente di prima.

Per il cittadino e le imprese il ricorso al giudice di pace è di gran lunga più frequente che quello ai tribunali. Cause di successione importanti, in materia societaria o di grandi importi solo molto rare nella vita di ciascuno; invece molto frequente è il ricorso al giudice di pace per le sue diverse competenze. Questo rende conto dell'importanza sociale dell'istituto. Mi fermo qui perché la nostra funzione è stata già spiegata molto bene da chi mi ha preceduto.

Poiché l'audizione verte su un provvedimento così importante e ampio come il decreto-legge oggi all'esame della Commissione e poi dell'Aula, ho lasciato alla presidenza un documento con diverse osservazioni particolareggiate. Ritengo, però, indispensabile soffermarmi a illustrare solo una richiesta di emendamento che in questo momento la categoria ritiene prioritaria e che dovrebbe trovare spazio nel Titolo III, Capo VII, del decreto-legge, intitolato appunto «Altre misure per il funzionamento dei servizi di giustizia».

Questa parte del provvedimento ci sembra, infatti, più urgente e più necessario di altre pur contenute nel decreto-legge, tenuto conto che tra il prossimo dicembre e i primi mesi del 2014 scadono definitivamente dall'incarico gran parte dei 2.100 giudici di pace. È quindi indispensabile che si provveda almeno alla rinnovabilità, senza alcun limite, degli incarichi quadriennali del giudice di pace fino a 75 anni.

Ora, in passato in occasione delle scadenze degli incarichi, si è fatto ricorso a proroghe annuali. Personalmente, ne ricordo ben quattro (una di due anni e altre tre di un anno). Anche se sono utili per consentirci di proseguire l'attività, questo metodo, che dura da troppo tempo, secondo noi non può più attuarsi. Le proroghe non danno nessuna prospettiva agli interessati per sentirsi legati alla funzione e non consentono — cosa molto importante — di verificare l'attività svolta dal giudice.

Come ricordavano i colleghi, oggi abbiamo un incarico quadriennale che non è rinnovabile automaticamente, ma solo dopo un esame particolareggiato e approfondito sia dei consigli giudiziari sia del CSM sulle sentenze fatte, sui tempi delle attività svolta e quant'altro. La legge vigente prevede, infatti, che gli incarichi del giudice di pace siano quadriennali e possano essere rinnovati solo a seguito del giudizio particolareggiato su sentenze, tempestività delle pronunce e attività complessiva svolta dal giudice. La proroga non consente, però, tale verifica e quindi offende le giuste attese del giudice e la necessità di una verifica qualitativa.

Ora, tale misura — ripeto — è necessaria e urgente forse più di altre norme contenute nel decreto. Il motivo dell'urgenza è strettamente collegato anche alla situazione organizzativa del giudice di pace, conseguente all'eliminazione e all'accorpamento delle sedi. Il decreto legislativo n. 156 del 2012 ha previsto di eliminare 667 seggi. Ultimamente, in base a una norma del citato decreto legislativo, 290 uffici quasi sicuramente saranno recuperati perché ne hanno fatto richiesta i comuni, che intendono accollarsi gli oneri di mantenimento.

Mentre si sa benissimo quali siano le sedi dei tribunali che saranno eliminate e quando inizieranno le procedure, per quanto riguarda quelle del giudice di pace l'elenco completo delle sedi, comprensivo di quelle la cui spesa sarà a carico dei comuni, sarà determinato con decreto del ministro, ma non prima della fine del 2013 e non oltre il 29 aprile 2014. Questa è la situazione organizzativa. Solo dopo tale termine, sarà determinato un nuovo organico, completamente diverso, dei giudici e del personale amministrativo nelle singole sedi. Tale organico dovrà essere approvato, dopo aver sentito i consigli giudiziari e il CSM, dal Presidente della Repubblica. Taccio sulla previsione dei tempi di queste approvazioni, ma è abbastanza facile intuirle.

Quindi, ci sarà l'individuazione delle sedi, poi l'individuazione degli organici delle singole sedi e successivamente sarà operato l'interpello dei vari giudici delle sedi soppresse per il trasferimento nelle sedi che invece rimangono, quindi anche qui occorreranno dei tempi di valutazione perché ci potranno essere, ovviamente, molti giudici che desiderano andare in una certa sede, oltre l'organico previsto. Solo successivamente all'interpello, sarà promosso il decreto del Presidente della Repubblica per il trasferimento definitivo. Infatti, il trasferimento dei giudici avverrà con decreto del Presidente della Repubblica, invece il trasferimento del personale amministrativo avverrà con decreto del ministro. A questo punto, solo dopo che sarà fatta questa scelta, inizia un *iter*

eventuale per futuri concorsi. Tralasciando quello che potrà avvenire nella riforma riguardo alle regole, secondo l'attuale disciplina, ricordo solo che l'ultimo concorso per giudice di pace è stato bandito nel 1998 e i primi sono entrati tra il 2001 e il 2003, quindi dopo 3 o 5 anni.

Ecco, piuttosto che parlare ampiamente del decreto, come giustamente hanno fatto coloro che mi hanno preceduto, ci tenevo a chiarire le ragioni dell'urgenza di questo emendamento che abbiamo presentato e che prescinde dalla riforma, ma non la ostacola e può inserirsi utilmente come articolo 83-*bis* del decreto-legge. Grazie dell'occasione che ci avete offerto e della pazienza che avete mostrato.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Le avremmo concesso volentieri più spazio, ma in questa sede non è possibile. Comunque terremo conto dei vostri suggerimenti, ovviamente se lo consentiranno le regole rigide sull'ammissibilità degli emendamenti per i decreti-legge. A ogni modo, nel parere cercheremo di tener conto anche di queste esigenze.

Ieri abbiamo sentito il Consiglio nazionale forense (CNF). Oggi abbiamo invitato l'organismo unitario dell'avvocatura, per il quale sono presenti l'avvocato Nicola Marino, presidente, e l'avvocato Caterina Cabiddu, componente della giunta.

Vi ringrazio di essere intervenuti e di aver accettato, nonostante i tempi brevi, la nostra richiesta di audizione e soprattutto di acquisire dei vostri elaborati scritti, anche perché, appunto, i tempi non ci consentono di fare delle audizioni molto lunghe.

Do, ora, la parola all'avvocato Marino.

NICOLA MARINO, Presidente Organismo unitario dell'avvocatura. Grazie per l'invito che abbiamo accolto con grande piacere in un momento di difficoltà per l'avvocatura e per l'intero apparato della giustizia. Rappresento l'Organismo unitario dell'avvocatura (OUA), che è il soggetto eletto dal congresso nazionale cui è demandata la rappresentanza politica dall'avvocatura ai sensi dell'articolo 39 della

legge professionale. Si tratta, quindi, di un organismo eletto democraticamente dal congresso nazionale dell'avvocatura che la legge, approvata il 21 dicembre 2012 ed entrata in vigore il 2 febbraio 2013, ha riconosciuto come la massima assise dell'avvocatura italiana.

L'avvocatura rifiuta decisamente di essere additata come una *lobby* che ostacola le riforme. Come termine di derivazione latina, «*lobby*» individua un gruppo di pressione dotato di organizzazione identificabile e riconoscibile per influenzare le decisioni pubbliche in genere, nel nostro caso quelle del potere legislativo. Il Ministro Cancellieri continua a usare impropriamente e inopportuno il termine *lobby* riferito all'avvocatura, che di fatto non riesce a esercitare alcuna pressione sulla formazione delle leggi e dei provvedimenti che riguardano la giustizia.

L'avvocatura, pur essendo parte rilevante della giurisdizione per la difesa dei diritti dei cittadini, non è mai stata consultata da questo Governo né dai precedenti, pur avendo predisposto proposte adeguate e razionali per concorrere alla soluzione dei problemi della giustizia. Soltanto la magistratura, che è una delle componenti della giurisdizione, è stata consultata, benché già sia rappresentata all'interno del Ministero dalla giustizia dai dirigenti che sono sostanzialmente magistrati.

Per questo motivo, l'OUA ha chiesto l'audizione alla Commissione giustizia, alla quale abbiamo già trasmesso telematicamente il nostro programma. Si tratta di un documento articolato, con proposte sui vari temi della giustizia che sinteticamente voglio indicare.

L'ipotesi principale è quella ripresa dalle mozioni approvate al congresso nazionale di Bari, tenutosi nel novembre 2012. Escludiamo e rifiutiamo, in linea di principio, l'obbligatorietà e l'onerosità della media conciliazione. Tuttavia, abbiamo delle ipotesi subordinate che abbiamo già inserito in un precedente documento consegnato al Ministro Cancellieri, che riguardavano l'apertura immediata a trattare la media conciliazione per

quanto attiene tutte le materie di competenza del tribunale delle imprese. Se è vero che le imprese straniere hanno difficoltà a investire in Italia — questo è uno dei motivi per cui è stato adottato il decreto del Fare — la materia di competenza del tribunale delle imprese potrà sicuramente servire a dare un impulso sotto questo aspetto.

Chiediamo, però, che venga espressamente esclusa da altre materie come l'RC auto (che in effetti risulta esclusa), contratti bancari, responsabilità professionale medica, diffamazione a mezzo stampa, diritti reali immobiliari, divisioni e successioni ereditarie, nei contenziosi in cui una delle parti sia una curatela fallimentare e comunque per tutte le controversie di valore superiore a 25.000 euro.

Chiediamo, inoltre, che la procedura sia gratuita o comunque non onerosa, prevedendo l'esclusione di tariffe amministrative per legge, con la corresponsione di compensi a conciliazione avvenuta, rimborso spese vive in caso di esito negativo della media conciliazione. Non solo, ci sono ulteriori opzioni quali la previsione dell'obbligatorietà con la mediazione a tempo determinato per un numero molto ristretto di controversie; per esempio, cause condominiali, cause di competenza del tribunale delle imprese e cause di valore non superiore a 5.000 euro.

Proponiamo, ancora, la detrazione dal contributo unificato delle somme corrisposte al mediatore, in caso di mediazione che non abbia esito positivo. In ogni caso, chiediamo l'assistenza obbligatoria dell'avvocato e la possibilità di omologare i verbali sottoscritti dalle parti e dai loro avvocati con valore di titolo esecutivo.

Richiediamo l'esclusione dalla mediazione dei provvedimenti di ingiunzione, dei provvedimenti speciali di convalida di sfratto e così via, dei provvedimenti in camera di consiglio, dei giudizi di usucapione e dei procedimenti sommari di cognizione. Lo svolgimento della mediazione non preclude, comunque, la concessione di provvedimenti urgenti e cautelari nella trascrizione della domanda giudiziale.

Proponiamo, poi, l'estensione del beneficio del gratuito patrocinio anche alla mediazione, con le stesse modalità previste dalla legge e l'abbattimento del 40 per cento delle indennità massime di mediazione che ciascuna parte deve corrispondere sia in caso di mediazione obbligatoria che facoltativa.

Ulteriori richieste o proposte dell'avvocatura sono la negoziazione assistita, che tutti conosciamo, e l'istituzione di camere arbitrali presso gli ordini forensi, che possono assicurare un procedimento condotto da un arbitro avvocato, celere e a un costo ragionevole. Chiediamo inoltre l'incentivazione anche fiscale del ricorso alla procedura arbitrale, con riserva delle funzioni arbitrali agli avvocati; l'attribuzione agli avvocati del potere di autenticare le firme apposte su scritture private per trasferimenti immobiliari, con limite di valore sino a 300.000 euro; la nomina di una *task force* di 2.000 (o anche più, se necessario) avvocati da destinare allo smaltimento dell'arretrato con riconoscimento, a titolo di corrispettivo, di un credito d'imposta, quindi di uno sgravio tra il 25 e il 30 per cento.

Sugli altri argomenti del decreto del Fare, abbiamo inserito le nostre proposte nel documento. Lascio la parola agli altri colleghi. In ogni caso, siamo sempre disponibili a essere invitati per un'ulteriore audizione, anche per migliorare le nostre proposte. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, presidente. I vostri documenti sono già in distribuzione e sono stati già studiati dalla presidenza. Ovviamente, le audizioni non sono finite. La Commissione è stata costituita da poco, quindi sentiremo l'avvocatura anche in altre circostanze. Oggi, purtroppo, il tema dell'audizione è mirato a questo decreto. Vi ringrazio, comunque, del contributo.

Passiamo ora l'Unione nazionale delle camere civili. Sono presenti l'avvocato Renzo Menoni, presidente nazionale, e l'avvocato Ferdinando Testoni Blasco, vicepresidente vicario.

Do la parola all'avvocato Menoni.

RENZO MENONI, *Presidente nazionale Unione nazionale delle camere civili*. Grazie presidente per l'invito e anche a tutti i presenti che riuscite ancora a prestarci attenzione dopo il *tour de force* micidiale a cui siete sottoposti. Capisco, quindi, se ci dovesse essere un calo d'attenzione, ma siete ancora vitali.

Le nostre proposte di modifica sono state inviate ieri con un documento, quindi non mi soffermo su quelle, anche perché sono molto particolareggiate e sarebbe inutile. Spero che le abbiate già viste, ma comunque le potrete vedere.

Ci tengo invece a fare una piccola premessa. L'avvocatura non può non essere interessata al funzionamento della giustizia civile, anche dal punto di vista egoistico. Come diceva quel celebre banchiere ebreo ai suoi figli, siate onesti se non per problemi morali almeno per convenienza. Allora, per l'avvocato civilista è assolutamente vitale che la giustizia civile funzioni, altrimenti viene meno la sua funzione, che è quella di difendere i diritti dei cittadini, ma se non funziona la giustizia non li può difendere. Sarebbe come un tassista che è contento perché tutte le strade sono bloccate: non potrebbe fare il suo lavoro. Pertanto, sfatiamo questo mito che circola.

Allora, l'avvocatura civile e l'Unione nazionale delle camere civili, rappresentativa dell'avvocatura civilistica, è interessata a questo. Noi abbiamo rilevato, anche in importanti convegni (tutti gli anni, ormai da due anni, in Cassazione, facciamo un rapporto sulla giustizia civile in Italia, con magistrati, professori di procedura civile e avvocatura), che le riforme fatte in questi ultimi vent'anni — tutte d'urgenza, come questa — hanno solo peggiorato il funzionamento della giustizia civile.

In molti casi, poi, sono state addirittura disapplicate d'ufficio. Ad esempio, nessun magistrato ha praticamente applicato il calendario del processo; molte corti d'appello stanno disapplicando il filtro in appello perché si sono accorte che comporterebbe una duplicazione dei lavori. Ecco, credo che questa sia una brutta cosa perché significa approvare leggi della Repubblica italiana che poi non vengono applicate.

Allora, visto che ci troveremo di fronte all'ennesimo provvedimento d'urgenza e che difettano certamente i requisiti di urgenza, come prova il fatto che gli effetti sono rimandati a 30 giorni dalla conversione in legge, la nostra richiesta principale è di stralciare totalmente questa posizione e che si faccia, in tempi brevissimi — attraverso una Commissione mista composta da avvocati, magistrati e docenti universitari, oltre ovviamente che da politici — una riforma organica della giustizia civile.

Peraltro, ne parlavo stamattina con alcuni esponenti del Partito Democratico che ho incontrato. In questo caso, sareste ricordati come i legislatori che dopo quelli del Codice del 1942 hanno fatto, dopo 80 anni, una riforma della giustizia civile. Questo dobbiamo fare, altrimenti mettiamo delle pezze, ma, come dicono i veneti, « la pezza è peggio del buco ». Ci troviamo, infatti, veramente davanti a pezze che sono peggio del buco.

Un'ultima osservazione riguarda la mediazione obbligatoria, che così com'è non può funzionare. Prima di tutto, riprenderanno immancabilmente le ostilità. Non ho bisogno di ricordarvi che l'Unione nazionale delle camere civili ha fatto ricorso al TAR Lazio, il quale lo ha rimesso alla Corte costituzionale. Tuttavia, la battaglia non è finita perché il ricorso è ancora pendente davanti al TAR Lazio e abbiamo chiesto la fissazione dell'udienza con prelievo. Quindi, continuerà questa battaglia bruttissima di leggi che vengono approvate, dichiarate incostituzionale, disapplicate e così via.

Ecco, facciamo una riforma organica. Questa è la calda preghiera che rivolgo a una Commissione formata da persone competenti (avvocati, magistrati o comunque, come si suol dire, « uomini di legge »). La mediazione — ripeto — così com'è non può funzionare. Certo, poi ci sono tutte le subordinate sulle quali anche noi abbiamo fatto le proposte che avete visto.

L'unica subordinata seria, se proprio il Ministro della giustizia e il Governo vogliono avere un contentino su questa mediazione obbligatoria, è quella di ridurre al minimo le materie. Sarebbe ragionevole,

allora, in materia condominiale perché nel condominio effettivamente i rapporti devono permanere nel tempo fa le parti, quindi è bene che non siano troppo conflittuali. Per noi avvocati, al contrario di quello che dice il progetto di legge, se ci deve essere qualche materia, ci sia l'infortunistica stradale, proprio quella che è stata stralciata dal Governo dicendo che l'avevano voluto gli avvocati. Invece, per noi avvocati — ripeto — se deve esserci una materia, questa non può che essere l'infortunistica stradale, che fra l'altro riguarda centinaia di migliaia di cause. Le due materie che, eventualmente, in dannata ipotesi — come scriviamo nei nostri atti — potrebbero esserci sarebbero l'infortunistica stradale e il condominio. Le altre sono materie talmente delicate (come la colpa iatrogena e quant'altro) che sarebbe una follia affidarle a un mediatore.

Grazie molte per l'attenzione a voi tutti e, in particolare, al presidente.

PRESIDENTE. Grazie, presidente. Passiamo ora all'Associazione nazionale forense, per la quale sono presenti gli avvocati Andrea Zanella e Andrea Noccesi.

Do la parola all'avvocato Andrea Noccesi.

ANDREA NOCCESE, *Associazione nazionale forense.* Buonasera. Ringrazio anch'io il presidente e gli onorevoli deputati. Illustro brevemente la posizione dell'Associazione nazionale forense sul pacchetto giustizia contenuto nel cosiddetto decreto del Fare.

La nostra è una posizione fortemente critica, prima di tutto perché si reitera nuovamente un metodo legislativo che più volte — come è stato anche poc'anzi ricordato — è stato utilizzato e non ha sortito risultati apprezzabili dal punto di vista dell'utilità. Mi riferisco alla decretazione d'urgenza, con provvedimenti emendativi a macchia di leopardo. In questo caso, la situazione è ancora più grave perché si va a rimettere mano — nel dichiarato intento di emendarla da quelle criticità che erano state evidenziate dalla Corte costituzionale — a una normativa, quale quella della media conciliazione,

senza che nella sostanza si vadano a toccare quelle criticità. Pertanto, è altamente prevedibile che qualora questo decreto del Fare, per quanto riguarda la materia della media conciliazione in particolare, dovesse essere convertito così com'è, si ritornerebbe nuovamente di fronte alla Corte costituzionale con fondati motivi di illegittimità.

Se tutto questo deve servire, negli intendimenti del legislatore, a far sì che il nostro Paese acquisisca nel consesso europeo un'autorevolezza che al momento stiamo inseguendo soprattutto per quanto riguarda la durata e l'efficienza della giustizia civile, lo lascio valutare a voi stessi. Una legge che è già stata bollata di incostituzionalità e che lo dovesse essere, se nuovamente sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale, per i sostanziali motivi di merito già enucleati nella sentenza della Corte stessa, sicuramente non sarebbe un bel biglietto da visita per l'Europa.

A questo si aggiunge il fatto che il continuo porre mano alla legislazione, soprattutto per quanto riguarda il processo civile, ha creato un ingorgo procedurale nel quale gli operatori del diritto (magistrati, avvocati), e di conseguenza cittadini ai quali dovrebbe servire, non ci si ritrovano più. Vi è un deficit di legalità che non può essere colmato impedendo l'accesso alla domanda di giustizia, ma che dovrebbe essere, invece, affrontato facendo sì che la domanda di giustizia trovasse adeguata risposta. Altrimenti l'esperienza, purtroppo, insegna che là dove lo Stato manca, cioè c'è un deficit di legalità, la società si organizza in modo autonomo e spesso in maniera non del tutto virtuosa, per usare un eufemismo.

Quindi, la richiesta principale dell'Associazione nazionale forense è che le norme del decreto del Fare in tema di media conciliazione e di smaltimento dell'arretrato tramite reclutamento straordinario di giudici onorari vengano stralciate per essere discusse e approfondite con un disegno di legge anche di iniziativa governativa, se questo serve a dare un impulso maggiore, in maniera da arrivare ad avere finalmente una normativa che ci possa

governare perlomeno per i prossimi 5-6 anni, e non solo per i prossimi 5 mesi.

Segnalo solo alcune criticità, rimanendo al documento che abbiamo depositato per le proposte emendative di dettaglio, qualora si dovesse convertire in legge questo decreto.

Innanzitutto, la conciliazione cosiddetta « delegata » — così come viene normata — è qualcosa che veramente aborre all'Istituto stesso della conciliazione. È, infatti, una transazione imposta. Allora, dobbiamo chiamare le cose con il proprio nome. Tra l'altro, non è nemmeno previsto un limite numerico ai tentativi di conciliazione che il magistrato possa ordinare, cioè imporre, alle parti di un processo.

Ci sono, tuttavia, delle timide aperture rispetto alle quali vorremmo che il legislatore si adoperasse maggiormente. Per esempio, c'è stato un tentativo di ridurre i costi della mediazione, che abbiamo apprezzato; inoltre c'è stato un tentativo di riqualificare l'apporto dell'avvocatura in mediazione, che ugualmente abbiamo gradito. Ciò nonostante, queste aperture sono troppo timide.

Se la media conciliazione è veramente uno strumento che vale, lo si sperimenti, ma sia una sperimentazione su materie limitate ed essenzialmente gratuita. In un momento in cui a noi liberi professionisti per primi viene detto che la nostra obbligazione è quasi trasformata in un obbligo di risultato e i nostri compensi devono essere parametrati al risultato, non può essere che gli organismi di conciliazione abbiano una rendita di posizione a prescindere dal risultato. Si paghi, allora, l'organismo di conciliazione soltanto a conciliazione effettivamente riuscita. Questo potrebbe essere un segnale per fare entrare questo strumento nella comune conoscenza anche degli operatori del diritto, sfrondandolo da un aspetto che è particolarmente odioso, perché tutti quegli ostacoli di natura economica che si frappongono alla richiesta di giustizia sono, per se stessi, odiosi.

Mi fermo qui per quanto riguarda la media conciliazione, ma il collega Zanella vi dirà qualcosa anche sulla magistratura onoraria.

ANDREA ZANELLA, *Associazione nazionale forense*. Rapidamente, vorrei dire che abbiamo cercato di valorizzare questi dati che sono emersi da uno studio del Senato. Ci sono somme di danaro spese come in Germania, che forse potrebbero essere utilizzate meglio. Riteniamo che i giudici ausiliari siano pochi. Infatti, 100 sentenze per ogni giudice ausiliario significa 40.000 sentenze l'anno. Con un arretrato di 500.000 sentenze, il problema si risolve fra 12 anni. C'è un problema di numero e anche di età. Infatti, il limite dei 60 anni non deve valere solo per gli avvocati e gli altri professionisti, ma deve essere per tutti, sia per avere energie vive, sia perché nel mondo del lavoro ci sono risorse non sfruttate che sarebbe meglio utilizzare piuttosto che rimobilitare personale già a riposo.

Per quanto riguarda, invece, le misure processuali, vorremmo sottolineare che la sentenza semplificata presenta il pericolo che si riduca in una sentenza sommaria, il che è un problema molto grave con riferimento alle norme restrittive sull'appello e sul suo ricorso per Cassazione.

Sul fatto che ai notai sia stata riservata la possibilità di procedere alla divisione congiunta, facendo noi avvocati i curatori e gli amministratori giudiziari, credo che potremmo, là dove le parti siano d'accordo, affrontare anche una tematica di questo genere, pertanto proponiamo che si sostituisca alla parola « notaio » la parola « professionista ». Grazie.

PRESIDENTE. Ringraziamo moltissimo i nostri auditi anche per i preziosi contributi che hanno lasciato. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 17.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 16 gennaio 2014.*

€ 4,00



17STC0001880