

GIUSTIZIA SOSTENIBILE

Sfide organizzative e tecnologiche
per una nuova professionalità

a cura di

Paola Lucarelli



STUDIE SAGGI

ISSN 2704-6478 (PRINT) - ISSN 2704-5919 (ONLINE)

– 256 –

TEORIE, PRATICHE, STORIE DEL LAVORO E DELL'IDEA DI OZIO

Editor-in-Chief

Giovanni Mari, University of Florence, Italy

Associate editor

Tiziana Faitini, University of Trento, Italy

Federico Tomasello, University of Florence, Italy

Scientific Board

Giuseppe Berta, Bocconi University, Italy

Pietro Causarano, University of Florence, Italy

Stefano Musso, University of Turin, Italy

Enzo Rullani, Venice International University, Italy

International Scientific Board

Franca Alacevich, University of Florence, Italy

Cesare Annibaldi, FIAT, Italy

Vanna Boffo, University of Florence, Italy

Cristina Borderías Mondejar, University of Barcelona, Spain

Federico Butera, University of Milano-Bicocca, Italy

Carlo Callieri, Independent scholar, Italy

Francesco Carnevale, Società Italiana di Storia del Lavoro, Italy

Domenico Carrieri, Sapienza University of Rome, Italy

Gian Primo Cella, University of Milan, Italy

Alberto Cipriani, CISL, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori, Italy

Sante Cruciani, Tuscia University, Italy

Ubaldo Fadini, University of Florence, Italy

Tiziana Faitini, University of Trento, Italy

Paolo Federighi, University of Florence, Italy

Vincenzo Fortunato, University of Calabria, Italy

Paolo Giovannini, University of Florence, Italy

Alessio Gramolati, CGIL, Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Italy

Mauro Lombardi, University of Florence, Italy

Manuela Martini, University Lumière Lyon 2, France

Fausto Miguélez, Autonomous University of Barcelona, Spain

Luca Mori, University of Pisa, Italy

Marcelle Padovani, Le Nouvel Observateur, France

Marco Panara, La Repubblica, Italy

Jérôme Péliasse, CSO, Center for the Sociology of Organizations, France

Laura Pennacchi, Basso Foundation, Italy

Silvana Sciarra, University of Florence, Italy

Francesco Seghezzi, ADAPT-Association for International and Comparative Studies in Labour and Industrial Relations, Italy

Francesco Sinopoli, CGIL, Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Italy

Alain Supiot, Collège de France, France

Annalisa Tonarelli, University of Florence, Italy

Maria Luisa Vallauri, University of Florence, Italy

Xavier Vigna, Paris Nanterre University, France

Published Books

Bruno Trentin, *La città del lavoro. Sinistra e crisi del fordismo*, a cura di Iginio Ariemma, 2014

Alessio Gramolati, Giovanni Mari (a cura di), *Il lavoro dopo il Novecento: da produttori ad attori sociali. La città del lavoro di Bruno Trentin per un' «altra sinistra»*, 2016

Mauro Lombardi, *Fabbrica 4.0: I processi innovativi nel Multiverso fisico-digitale*, 2017

Alberto Cipriani, Alessio Gramolati, Giovanni Mari (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, 2018

Alberto Cipriani (a cura di), *Partecipazione creativa dei lavoratori nella 'fabbrica intelligente'. Atti del Seminario di Roma, 13 ottobre 2017*, 2018

Alberto Cipriani, Anna Maria Ponzellini (a cura di), *Colletti bianchi. Una ricerca nell'industria e la discussione dei suoi risultati*, 2019

Francesco Ammannati, *Per filo e per segno. L'arte della lana a Firenze nel Cinquecento*, 2020

Bruno Trentin, *La libertà viene prima. La libertà come posta in gioco nel conflitto sociale. Nuova edizione con pagine inedite dei Diari e altri scritti*, a cura di Sante Cruciani, 2021

Mauro Lombardi, *Transizione ecologica e universo fisico-cibernetico. Soggetti, strategie, lavoro*, 2021

Vincenzo Marasco, *Coworking. Senso ed esperienze di una forma di lavoro*, 2021

Riccardo Del Punta (a cura di), *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*, 2022

Sante Cruciani, Maria Paola Del Rossi (a cura di), *Diritti, Europa, Federalismo. Bruno Trentin in prospettiva transnazionale (1988-2007)*, 2023

Riccardo Del Punta, *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti scelti sul diritto del lavoro*, volume I, a cura di William Chiaromonte e Maria Luisa Vallauri, 2024

Riccardo Del Punta, *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti scelti di diritto del lavoro*, volume II, a cura di William Chiaromonte e Maria Luisa Vallauri, 2024

Paola Lucarelli (a cura di), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, 2024

Giustizia sostenibile

Sfide organizzative e tecnologiche
per una nuova professionalità

a cura di
Paola Lucarelli

FIRENZE UNIVERSITY PRESS

2023

Giustizia sostenibile : sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità / a cura di Paola Lucarelli. – Firenze : Firenze University Press, 2023.
(Studi e saggi ; 256)

<https://books.fupress.com/isbn/9791221503166>

ISSN 2704-6478 (print)

ISSN 2704-5919 (online)

ISBN 979-12-215-0315-9 (Print)

ISBN 979-12-215-0316-6 (PDF)

ISBN 979-12-215-0318-0 (XML)

DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

Graphic design: Alberto Pizarro Fernández, Lettera Meccanica SRLs

Front cover image: © vectorlab|123rf.com

Peer Review Policy

Peer-review is the cornerstone of the scientific evaluation of a book. All FUP's publications undergo a peer-review process by external experts under the responsibility of the Editorial Board and the Scientific Boards of each series (DOI 10.36253/fup_best_practice.3).

Referee List

In order to strengthen the network of researchers supporting FUP's evaluation process, and to recognise the valuable contribution of referees, a Referee List is published and constantly updated on FUP's website (DOI 10.36253/fup_referee_list).

Firenze University Press Editorial Board

M. Garzaniti (Editor-in-Chief), M.E. Alberti, F. Vittorio Arrigoni, E. Castellani, F. Ciampi, D. D'Andrea, A. Dolfi, R. Ferrise, A. Lambertini, R. Lanfredini, D. Lippi, G. Mari, A. Mariani, P.M. Mariano, S. Marinai, R. Minuti, P. Nanni, A. Orlandi, I. Palchetti, A. Perulli, G. Pratesi, S. Scaramuzzi, I. Stolzi.

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

 The online digital edition is published in Open Access on www.fupress.com.

Content license: except where otherwise noted, the present work is released under Creative Commons Attribution 4.0 International license (CC BY 4.0: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>). This license allows you to share any part of the work by any means and format, modify it for any purpose, including commercial, as long as appropriate credit is given to the author, any changes made to the work are indicated and a URL link is provided to the license.

Metadata license: all the metadata are released under the Public Domain Dedication license (CC0 1.0 Universal: <https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode>).

© 2023 Author(s)

Published by Firenze University Press

Firenze University Press

Università degli Studi di Firenze

via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy

www.fupress.com

This book is printed on acid-free paper

Printed in Italy

Sommario

Prefazione <i>Andrea Simoncini</i>	7
PARTE PRIMA I PROBLEMI	
Un altro concetto di sostenibilità <i>Paola Lucarelli</i>	17
Elementi ‘primi’ di progettazione organizzativa negli uffici giudiziari <i>Vincenzo Cavaliere</i>	31
Risorse umane e professioni nell’ufficio per il processo <i>Annalisa Tonarelli</i>	67
La riforma del processo civile alla prova dei fatti: il giudizio di cognizione sarà davvero più celere? Le scelte del legislatore e i risultati del progetto Giustizia Agile <i>Ilaria Pagni</i>	87
Gli obiettivi della riforma Cartabia: nuovi paradigmi per un processo penale efficiente e garantista <i>Margherita Cassano, Carlotta Conti</i>	101
La Sezione specializzata immigrazione di fronte all’intreccio delle protezioni e alla ‘profughizzazione’ dello sfruttamento lavorativo <i>Emilio Santoro</i>	121

PARTE SECONDA

I MODELLI PER L'EFFICIENZA

La statistica applicata alla giustizia 143
Silvia Bacci, Valentina Tocchioni

La giustizia consensuale a beneficio anche della sostenibilità 169
Paola Lucarelli

Valutazione della propensione alla mediazione tramite eXplainable AI 183
Paolo Nesi

Procedure informatiche di tutela della trasparenza e riservatezza dei dati 213
Simone Marinai

PARTE TERZA

L'UTILITÀ DELLA RICERCA EMPIRICA

In funzione esemplare: il modello Athena.
Strumenti di organizzazione del lavoro del giudice 231
Edoardo Borselli, Leonardo Dani

La mediabilità delle liti: un modello operativo innovativo per
l'efficienza della giustizia 245
Monica Testi

Gli autori 261

Prefazione

Andrea Simoncini

Non sono uno studioso di processo, né di organizzazione giudiziaria¹; a che titolo, dunque, mi accingo a consegnare queste brevi note di apertura del volume?

La ragione principale non è legata ai miei studi, perlomeno all'inizio non lo è stata; il motivo, in verità, è del tutto occasionale. Mi son trovato, infatti, a dirigere il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze nel momento in cui in Italia si è avviata una grande e complessa opera riformatrice, oggi nota come riforma Cartabia dal nome della collega costituzionalista che ricopriva il ruolo di Ministro di Giustizia, riforma che prevedeva – *unicum* nel suo genere – un coinvolgimento attivo dell'università nella sua fase di attuazione.

Questo volume raccoglie studi, analisi e proposte nate proprio da quella esperienza di collaborazione nel dar vita alla riforma organizzativa della giustizia; in particolare, l'obiettivo era il potenziamento di quella struttura che chiamiamo 'ufficio per il processo' ma, come ben si comprende leggendo il volume, la portata del cambiamento auspicato eccedeva i limiti di un 'nuovo' ufficio.

Orbene, su questa circostanza vorrei proporre qualche riflessione.

Ci troviamo, infatti, dinanzi ad una innovazione, quantomeno metodologica, che come spesso accade, mi pare sia avvenuta in un clima di generale sottovalutazione e che invece ritengo meriti una adeguata considerazione.

Gli obiettivi della riforma, come dicevo, sono senza dubbio ambiziosi.

Il 'mezzo' è il potenziamento di un ufficio – quello per il processo – introdotto nel 2014 e fino al 2021 sostanzialmente oggetto solo di qualche sporadica sperimentazione.

¹ Chi scrive è professore di Diritto Costituzionale all'Università degli Studi di Firenze.

Il ‘fine’, però, è ben altro: avviare una riforma organizzativa più ampia delle attività svolte all’interno dei tribunali, provando ad incidere su alcune delle criticità ormai croniche del sistema giudiziario.

Come affermano le relazioni alle leggi delega nn. 134² e 206³ del 2021, attraverso questa struttura si intende realizzare un triplice ambiziosissimo obiettivo: la *semplificazione*, la *speditezza* e la *razionalizzazione* dei processi.

È per realizzare questi obiettivi che si ridisegna una struttura organizzativa, già introdotta anni prima, ma che viene significativamente potenziata per svolgere un’azione di piena ed effettiva assistenza all’attività giurisdizionale, favorendo l’introduzione effettiva delle nuove tecnologie nel lavoro giudiziario, coordinando e ottimizzando le attività di ricerca dottrinale e giurisprudenziale e l’organizzazione del carico di lavoro dei processi in corso, nonché l’alimentazione degli archivi automatizzati.

Come dicevo, nella fase attuativa della riforma accade un fatto inedito.

L’amministrazione della Giustizia, guidata al tempo dalla Ministra Cartabia, infatti, chiede al sistema universitario di affiancarsi nell’impresa.

Orbene, il coinvolgimento dell’università nelle fasi di *scrittura* delle leggi o dei decreti legislativi non rappresenta certamente una novità; molte volte – ed è accaduto anche nel caso della riforma Cartabia – professori universitari vengono coinvolti in qualità di esperti nei comitati di redazione dei progetti normativi di delega o dei decreti legislativi.

Per quanto ricordi, invece, è la prima volta che il potere legislativo – il Parlamento – ed il potere esecutivo – il Governo – riconoscono esplicitamente di aver bisogno di un altro *potere*, quello ‘conoscitivo’, nella concreta attuazione di quanto è stato scritto nelle regole.

L’idea retrostante, semplice ma rivoluzionaria, è che per ‘mettere a terra’ effettivamente ed efficacemente una riforma, non basta scrivere nuove regole, progettare nuovi uffici e nuove funzioni, ma occorre capire, caso per caso, ufficio giudiziario per ufficio giudiziario, quali cambiamenti concreti comporterà l’attivazione di quelle novità e porre in essere azioni in grado di preparare o accompagnare tali innovazioni.

Occorrerà avere, ad esempio, il quadro realistico dello stato di fatto esistente dell’organizzazione, dei suoi carichi di lavoro, delle *performance* realizzate, prima della riforma, sia per valutarne l’impatto che per misurare i miglioramenti sperati.

² XVIII LEG- ddl- Delega al Governo per l’efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari pendenti presso le corti d’appello. Per la Relazione illustrativa, vedi: <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_2_1.page?facetNode_1=1_6_5&facetNode_2=1_8%282020%29&contentId=SAN275785&previousPage=mg_1_2>.

³ XVIII LEG- ddl- disegno di legge recante delega al governo per l’efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie. Per la Relazione illustrativa, vedi: <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_2_1.page?facetNode_1=0_10&facetNode_2=4_18&facetNode_3=1_6_5&contentId=SAN205050&previousPage=mg_1_2#rel>.

Ma, soprattutto, occorre un adeguato lavoro di formazione tanto del nuovo personale destinato ad entrare negli uffici giudiziari – ricordo che nello stesso agosto del 2021 veniva realizzata una assunzione straordinaria di personale (oltre ottomila assunzioni) per il nuovo ufficio del processo – quanto di quello già in servizio, chiamato ad interpretare la riforma e ad accogliere la robusta ‘iniezione’ di nuovi colleghi.

In particolare, è assolutamente necessario che gli stessi giudici, cuore del sistema giudiziario, da sempre abituati ad un lavoro di studio e approfondimento individuale, comincino a pensarsi in un lavoro di ‘team’.

Una trasformazione così radicale, se non adeguatamente studiata e consapevolmente monitorata nelle sue fasi realizzative, facilmente poteva trasformarsi in un nulla di fatto, o peggio, capovolgersi in una ennesima complicazione – destino paradossale di tantissime riforme pseudo-semplificatorie italiane.

A rafforzare questa necessità di un massiccio lavoro di ‘preparazione del terreno’ per la riforma spingeva anche il contesto generale in cui essa avveniva.

Come tutti ricorderanno, la riforma organizzativa del sistema giudiziaria era – ed è – ritenuta dalla Unione europea una condizione necessaria per determinare l’efficienza complessiva del sistema nazionale; la riforma Cartabia, quindi, esplicitamente si presentava come una azione di ‘capacity building’, indispensabile nell’ambito degli obiettivi di riforma strutturale richiesti dal Next Generation EU Plan, attuato a livello italiano attraverso il c.d. PNRR.

Per queste ragioni, con un avviso pubblicato nell’agosto del 2021⁴, il Ministero ha chiamato le università italiane a proporre *Azioni di miglioramento dell’efficienza e delle prestazioni degli Uffici Giudiziari attraverso l’innovazione tecnologica, il supporto organizzativo alla informatizzazione e telematizzazione degli Uffici Giudiziari, disseminazione di specifiche innovazioni e supporto all’attivazione di interventi di change management.*

Nell’avviso si esprimeva, in maniera molto chiara e lucida, la ragione della richiesta di collaborazione al mondo universitario da parte dell’amministrazione della Giustizia e mi pare sia utile ricordare queste considerazioni.

L’art. 50 del D.L. 24 giugno 2014 n. 90, allo scopo di aumentare l’efficienza del sistema giudiziario, ha istituito l’Ufficio per il Processo che prevede la costituzione di un gruppo di lavoro che integri, mettendole in condizione di lavorare in equipe, le diverse professionalità (giudice, cancelliere e risorse in staff) garantendo un più efficace supporto all’attività giurisdizionale al fine di aumentare ed ottimizzare la produttività del sistema. Il lavoro in equipe cui partecipano, oltre al giudice togato – che diviene manager del proprio staff di collaboratori – i tirocinanti ed il personale di cancelleria, consente

⁴ Decreto 5 agosto e rettifica del 9 agosto 2021 – Approvazione dell’Avviso e relativi Allegati, per il finanziamento degli interventi a regia in attuazione del Progetto complesso *Progetto unitario su diffusione dell’Ufficio del Processo e per l’implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell’arretrato*, nell’ambito dell’Asse 1, Obiettivo Specifico 1.4, Azione 1.4.1 del PON Governance 2014-2020.

l'ottimizzazione dei processi produttivi e la standardizzazione degli stessi, agevolando un risparmio del tempo "non produttivo" del magistrato, una miglior preparazione del processo e dei casi, la creazione di archivi giurisprudenziali e la individuazione di indirizzi interpretativi a livello di ufficio giudiziario, con conseguente, possibile, aumento delle capacità conciliative.

La normativa vigente, tuttavia, ha introdotto tale strumento senza definirne il modello organizzativo e nel corso di questi anni si sono diffuse sul territorio esperienze diversificate con risultati a "macchia di leopardo".

L'esperienza ha, peraltro, dimostrato che un modello unico di Ufficio per il Processo (anche in considerazione dei numerosi fattori che incidono sul suo funzionamento quali, ad esempio, il personale in servizio, il numero di magistrati, la disponibilità di spazi, la capacità di relazione con il sistema formativo) non è immediatamente declinabile su tutto il territorio nazionale.

Si è anche avuto modo di riscontrare che tale modello necessita di un forte impulso iniziale (per cui si rende necessario l'utilizzo di conoscenze non immediatamente disponibili negli Uffici Giudiziari) e che esso può essere modulato diversamente in relazione alle specifiche esigenze dei singoli Uffici Giudiziari (ad esempio con previsione solo per alcuni settori).

Non solo, si è anche riscontrato che tale strumento non ha possibilità di funzionare se non nel contesto di una complessiva modifica del sistema della governance di tutte le amministrazioni coinvolte e, in particolare, del sistema della formazione universitaria.

Perché tale strumento raggiunga il suo obiettivo finale, relativo al miglioramento complessivo del sistema giudiziario, è assolutamente necessario che operi in un contesto favorevole in cui tutti gli attori (amministrazione della giustizia e sistema della formazione universitaria) adeguino i loro processi organizzativi al fine di contribuire all'obiettivo finale.

Il coinvolgimento del sistema universitario è, quindi, centrale giacché esso, unitamente al contesto giudiziario deve individuare i migliori percorsi formativi al fine non solo di determinare il modello o i modelli di governance migliori ma anche adeguare l'offerta formativa alle nuove esigenze del mondo giudiziario.

È oggi necessario che giudici ed avvocati abbiano, già dal momento della formazione universitaria, conoscenze di carattere digitale, tecnico ed organizzativo ed il sistema produttivo richiede sempre più spesso professionalità "collaterali" per la gestione e l'implementazione di servizi alla giurisdizione.

Sono oggi richieste, al personale amministrativo, notevoli conoscenze professionali e gli stessi servizi di cancelleria hanno assunto una complessità tale da esigere una rimodulazione dell'offerta formativa.

L'utilizzo delle tecnologie ed il contributo al loro miglioramento sono essenziali in questo percorso, con particolare riferimento al pieno utilizzo delle risorse esistenti. Un più efficiente sistema giudiziario consente anche di sperimentare l'utilizzo di modelli collaborativi non solo nella gestione "ordinaria" delle pratiche ma anche nell'affrontare il tema dell'accumulo dell'arretrato.

L'esperienza di questi anni ha dimostrato che ciclicamente gli Uffici Giudiziari sono oggetto di picchi lavorativi (dipendenti da variegati elementi) che generano

disfunzioni e, non esistendo modelli scientifici di approccio a tali criticità, esse tendono a cronicizzarsi piuttosto che a risolversi.

L'emergenza COVID-19 ha rappresentato una criticità tale, per la sua drammaticità e dimensione, che sin da subito si è avvertita l'esigenza di accelerare i procedimenti già avviati volti ad una migliore efficienza del sistema.

La predisposizione di un piano di azione fondato sulla forte cooperazione istituzionale tra contesto scientifico e contesto giudiziario, la ricerca applicata, le risorse disponibili nel contesto formativo sono state un'occasione sia per arginare l'effetto dell'emergenza e per consentire un'immediata "ripartenza" su basi solide che potesse produrre non solo effetti "ripristinatori" ma anche migliorativi.⁵

Da queste considerazioni, emergono tutti gli elementi chiave della riforma.

Innanzitutto, la consapevolezza che la riforma dell'ufficio del processo, pur riguardando in sé un aspetto puntuale dell'organizzazione degli uffici giudiziari, in realtà, coinvolge e implica una ben più complessiva innovazione nei processi di lavoro.

In secondo luogo, la prima introduzione dell'ufficio era avvenuta senza aver predisposto previamente un modello organizzativo e questo aveva creato, da un lato, una prima attuazione a 'macchia di leopardo' ma, d'altra parte, era anche emersa la consapevolezza che, viste le condizioni reali dell'organizzazione della giustizia in Italia, un modello unico non sarebbe stato neppure auspicabile, tante sono le differenze.

Di qui la centralità del coinvolgimento dell'università. Coinvolgimento che si è giocato su due dimensioni cruciali per la riuscita del progetto di riforma.

In primo luogo, la dimensione scientifica. Vista l'assenza di un modello unico predeterminato di ufficio del processo da implementare, occorre elaborare a livello decentrato tale modello e a tal fine occorre necessariamente coinvolgere le competenze specialistiche e multidisciplinari proprie del sistema di ricerca accademico.

In secondo luogo, la dimensione formativa. «È oggi necessario che giudici e avvocati abbiano già dal momento della formazione universitaria conoscenze di carattere digitale, tecnico ed organizzativo ed il sistema produttivo richiede sempre più spesso professionalità "collaterali" per la gestione e l'implementazione di servizi alla giurisdizione». Dunque, la predisposizione di percorsi e moduli formativi per tutti gli attori chiave della riforma in modo da «adeguare l'offerta formativa alle nuove esigenze del mondo giudiziario».

Ribadisco che nel profluvio di commenti che hanno accompagnato gli aspetti sostanziali della cosiddetta riforma Cartabia, questo aspetto metodologico mi pare sia stato sottovalutato.

A me pare di grandissimo rilievo l'idea sottesa all'azione del governo in questa circostanza, secondo cui, al fine di ottenere «un più efficiente sistema giudiziario», occorre «sperimentare l'utilizzo di modelli collaborativi», occorre

⁵ Decreto 5 agosto e rettifica del 9 agosto 2021.

«predisporre un piano di azione fondato sulla forte cooperazione istituzionale tra contesto scientifico e contesto giudiziario, la ricerca applicata, le risorse disponibili nel contesto formativo».

Come dicevo, così è nato il mio coinvolgimento con questo tema. E così è nato il coinvolgimento di tanti autori di questo volume, che da anni stavano studiando queste tematiche e volentieri si sono messi a disposizione elaborando il progetto Giustizia Agile.

Il progetto è stato predisposto dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze, assieme agli omologhi dipartimenti delle altre università toscane, laziali e umbre per la Macro-area numero 3⁶, che comprendeva le Corti di appello e i tribunali dei distretti giudiziari di Firenze, Perugia e Roma.

L'idea progettuale mirava a realizzare gli obiettivi del bando, attraverso un impiego multidisciplinare ed integrato delle competenze giuridiche, gestionali e informatiche. Ricostruita la mappatura completa delle cause pendenti davanti ai tribunali e alle Corti di appello della Macro-area, si sarebbe proceduto alla definizione dei modelli organizzativi per gli Uffici per il processo, al fine di promuovere innanzitutto una gestione efficiente dell'arretrato.

L'università si poneva a disposizione degli uffici giudiziari fornendo la consulenza necessaria per adattare i modelli gestionali proposti alle loro esigenze, anche attraverso la creazione di apposite task force per 'aggredire' l'arretrato. E così il progetto mirava al suo obiettivo più rilevante: favorire il raggiungimento di una ragionevole durata dei processi attraverso la revisione dei metodi di lavoro e il completamento dei processi di informatizzazione.

L'università, infine, venendo incontro all'esplicita richiesta dell'Avviso, si impegnavo ad aggiornare i contenuti offerti agli studenti dei corsi di area giuridica (con nuovi insegnamenti, laboratori e cliniche legali) creando anche percorsi di formazione *post lauream* per gli addetti agli uffici per il processo, gli avvocati e le altre figure richieste dagli uffici giudiziari.

L'ultima annotazione riguarda l'ideazione ed il coordinamento di questa proposta.

La guida complessiva del progetto Giustizia Agile è stata di Paola Lucarelli.

Con Paola, collega ed amica, ho avuto la fortuna di collaborare in questa occasione e non solo perché è stata l'autorevolissima presidente della Scuola di Giurisprudenza, proprio nel periodo in cui io sono stato il direttore del Dipartimento; in realtà, la nostra collaborazione sul tema della Giustizia agile, nasce da ben prima.

Nel 2016 ero stato nominato coordinatore del Piano Strategico della Città Metropolitana di Firenze e già all'interno del lavoro per la redazione di quell'importante strumento di programmazione, avevamo iniziato, assieme alla professoressa Lucarelli ed alla presidente del Tribunale di Firenze Marilena Rizzo, a sperimentare forme di collaborazione istituzionale tra università e uffici giudi-

⁶ L'Avviso individuava 6 Macro-aree, ottenute raggruppando le diverse Corti d'appello e chiedeva di presentare i progetti per ciascuna Macro-area.

ziari per aiutare a restituire efficacia ed efficienza a questo servizio così decisivo per la qualità della vita dei cittadini.

In quell'occasione erano nati due progetti – Giustizia Semplice e Giustizia Prossima – che possiamo considerare – pur nelle differenze – come dei progenitori di Giustizia Agile.

L'elemento che accomuna questi progetti e che rappresenta il *fil rouge* di questo volume, è proprio questa idea della giustizia non solo come un diritto astratto da ribadire solennemente, ma come un bene fondamentale della comunità umana che vive in un territorio, da garantire concretamente.

E la garanzia concreta di un bene siffatto non può prescindere dallo sforzo collettivo e convergente di tutte le istituzioni – pubbliche e civili, scientifiche e tecniche, politiche e giudiziarie – che insistono su quel territorio.

Non v'è dubbio che si debba a Paola la maternità di quella visione collaborativa tra giustizia e contesto istituzionale che ispira tutto il progetto Giustizia Agile e, di conseguenza, in controluce questo volume; e mi pare che sia proprio questo quantomeno uno dei possibili significati di quella affascinante idea di giustizia 'sostenibile' che Paola descrive nel suo bellissimo saggio che impreziosisce questo volume.

PARTE PRIMA

I problemi

Un altro concetto di sostenibilità

Paola Lucarelli

Abstract: Il contributo ha carattere introduttivo ed espone le ragioni dello studio multidisciplinare, rinvenendo nella sostenibilità il principio guida anche degli interventi di riforma del sistema giustizia. Questo ha confermato, infatti, la sua rilevanza nel processo di ripresa del Paese a seguito della pandemia, ha attratto l'attenzione del legislatore impegnato nelle riforme, nonché delle università nella progettazione di modelli innovativi per la efficienza ed efficacia della giustizia. Il perseguimento degli obiettivi assunti con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza assegna un ruolo centrale al potenziamento dell'ufficio per il processo grazie al reclutamento di un numero elevato di addetti. Come si realizzano le attività dell'ufficio, in particolare con quale contributo e quali fini interagiscono le diverse professionalità può diventare strategico per una giustizia insieme sostenibile ed efficiente.

1. La sostenibilità diffusa: non solo ambiente ed economia

L'occasione per la riflessione proposta dagli Autori di questo volume è nata dall'impegno richiesto alle università pubbliche di elaborare modelli nuovi per l'efficienza della giustizia¹. Un sistema e un servizio gravemente in difficoltà da molti anni, non in grado di rispondere in modo adeguato alle aspettative di tutela dei diritti, sono stati recentemente oggetto di rinnovata attenzione da parte degli studiosi². In particolare, la sollecitazione proveniva dall'intervento dei vertici europei a seguito della crisi pandemica: agli Stati membri si è chiesto di ricostruire e riparare i danni economici e sociali derivati dall'emergenza sanitaria, gettare le basi per rendere le economie e le società dei Paesi europei più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità della transizione

¹ Cfr. Ministero della Giustizia, *Progetto unitario su diffusione dell'Ufficio del Processo e per l'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato*, finanziamento di interventi a regia nell'ambito dell'Asse I – Obiettivo Specifico 1.4, Azione 1.4.1 *Azioni di miglioramento dell'efficienza e delle prestazioni degli Uffici Giudiziari attraverso l'innovazione tecnologica, il supporto organizzativo alla informatizzazione e telematizzazione degli Uffici Giudiziari, disseminazione di specifiche innovazioni e supporto all'attivazione di interventi di change management*.

² Per il monitoraggio trimestrale dei dati relativi ai procedimenti civili e penali ad opera del Ministero della Giustizia, cfr. <https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/monitoraggi_giustizia_civile_e_penale>.

Paola Lucarelli, University of Florence, Italy, paola.lucarelli@unifi.it, 0009-0003-7579-0158

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Paola Lucarelli, *Un altro concetto di sostenibilità*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.04, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 17-30, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

ecologica e digitale³. La risposta italiana alla sollecitazione europea è arrivata con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che seleziona gli obiettivi, le riforme e gli investimenti progettati per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia⁴. In particolare, si era previsto un finanziamento per oltre due miliardi e mezzo per le riforme e gli investimenti di efficienza e competitività nel sistema giustizia finalizzati a ridurre il tempo di durata dei processi, abbattere l'arretrato giurisdizionale, digitalizzare il processo, riqualificare il patrimonio immobiliare giudiziario. Con le Leggi delega n. 206 e 134 del 2021 è stato realizzato un importante intervento di riforma della giustizia, rispettivamente civile e penale⁵.

Il coinvolgimento del sistema universitario si è collocato, dunque, in un contesto più ampio e profondo di riforma della giustizia sia civile che penale, che ha coinvolto non solo le discipline processuali, ma anche l'organizzazione, le strutture, le tecnologie per l'amministrazione della giustizia⁶. Questa è stata la ragione di un intervento di carattere volutamente interdisciplinare che ha chiamato i ricercatori a costruire una molteplicità di proposte: giuristi, filosofi del diritto, sociologi, economisti, statistici, ingegneri informatici, hanno colto la sfida lanciata dal Governo, volta a migliorare il funzionamento della giustizia, gli strumenti, le professionalità e le competenze, generando le idee che nascono dall'applicazione scientifica sui problemi, dal continuo confronto disciplinare, dai *test* di efficacia ripetuti, con l'obiettivo di contribuire al cambiamento. D'altra parte, questo era stato chiesto agli universitari: consegnare 'modelli operativi innovativi'.

L'impegno degli studiosi è stato orientato dalla percezione della necessità di migliorare il lavoro negli uffici giudiziari pur con l'impiego delle risorse disponibili. Quello che potrebbe cambiare è *come* e non *quanto* si lavora. Un'altra scelta può essere quella di aumentare di gran numero i decidenti negli uffici giudiziari, come anche le risorse di personale amministrativo e il perseguimento dell'obiettivo è stato in effetti avviato, anche se non ancora compiutamente realizzato. Tuttavia, questa comporta un enorme impiego di risorse

³ La politica europea di coesione e il relativo provvedimento finanziario denominato Next Generation EU ha previsto lo stanziamento di 750 miliardi di euro per favorire una «ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa», su tre distinti obiettivi, il sostegno agli Stati membri per investimenti e riforme, il rilancio dell'economia dell'UE incentivando l'investimento privato, l'insegnamento dalla crisi.

⁴ Il Piano si articola in sei aree strutturali di intervento: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo, rivoluzione verde e transizione ecologica, infrastrutture per una mobilità sostenibile, istruzione e ricerca, inclusione e coesione, salute.

⁵ Alla Legge 261/2021 sono seguiti i D.Lgs 149/2022, 151/2022, e il D.L. 80/2021 sull'ufficio per il processo; alla Legge 134/2021, il D.Lgs. 150/2022 e il D.L. 162/2022.

⁶ Il programma dell'intervento riformatore si rinviene nelle Linee guida della Ministra Cartabia, sulla cui presentazione vedi <<https://www.altalex.com/documents/news/2021/03/17/giustizia-linee-programmatiche-ministra-cartabia>>.

in presenza di strumenti, metodologie, procedure organizzative inadeguate, lasciando presente il problema, da sempre irrisolto, della crisi della giustizia⁷.

Risorse scarse, organizzazione inadatta, *governance* inefficace, continuano ad essere oggetto di riflessione con riferimento a principi ormai radicati anche nella cultura giuridica: efficienza, efficacia ed anche sostenibilità. È di tutta evidenza, a questo proposito, quanto la giurisdizione italiana sia gravata 'oltre soglia' – utilizzando una terminologia in uso proprio nelle analisi scientifiche che studiano l'impronta ecologica dell'uomo sul pianeta terra – nel senso che è esposta ad offrire un servizio, la gestione del contenzioso, oltre le sue stesse capacità produttive. Si adatta, dunque, anche a questo proposito la riflessione in punto di sostenibilità: la giustizia è sostenibile se si presentano le condizioni per rispondere alla domanda di tutela nel rispetto dei principi costituzionali e della legge ordinaria, primo fra tutti il principio della ragionevole durata del processo⁸.

Il tempo della complessità impone, peraltro, di mettere in luce non solo le carenti condizioni di operatività del sistema, ma prima di tutto oltre alla natura del problema, l'interazione fra le relative componenti su un piano più ampio rispetto al funzionamento/non funzionamento della giustizia. Sembra che questa non possa più essere affrontata esclusivamente dall'interno del sistema che la governa e la produce cercando cause, effetti e rimedi che si riveleranno sempre, comunque, parziali. Occorre porsi al piano più alto che intreccia il tema della giustizia con quello dell'umanità e dei suoi valori, del benessere, della fiducia, della consapevolezza e della responsabilità⁹. Una prospettiva che non è ovviamente nuova, ma che forse non è stata ancora esaminata dal punto di vista del

⁷ Castelli (2023) osserva che «proprio l'istituzione dell'ufficio per il processo, che include i nuovi assunti come funzionari, inquadrandoli come personale amministrativo, destinandoli però al diretto supporto della giurisdizione, richiedeva una nuova mentalità e un salto di qualità nella gestione». Si vedano anche le interessanti riflessioni e soprattutto le proposte operative in *Giustizia 2030. Un libro bianco per la giustizia e il suo futuro*, a proposito del quale sempre C. Castelli ricorda che «Le considerazioni che precedono fanno tornare di attualità alcune riflessioni che, nel 2021, avevamo avanzato. (...) Si partiva dalla consapevolezza dei limiti della configurazione del sistema giustizia come basato su due centri (Ministero e Csm) assorbenti e totalizzanti, con evidenti difficoltà di rapporti interni e tra di loro. Centralizzazione che, da un lato, faceva apparire queste istituzioni come lontane e, dall'altro, non consentiva loro di utilizzare la ricchezza di risorse umane e materiali e di intelligenze che nei territori si coltivano e sviluppano». Non è chiaro il motivo per il quale le lungimiranti e particolarmente dettagliate e pragmatiche proposte descritte in *Giustizia 2030* non siano state scrupolosamente seguite e concretamente realizzate.

⁸ Articolo 111 della Costituzione: «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

⁹ Occorre avere il coraggio di una visione che rimetta in discussione la teoria giuridica, che sappia accogliere senza timore, ma anzi con generosità intellettuale la 'società orizzontale', nel senso però arricchito dal pensiero di Greco (2021, 147), cioè una società che abbia «come suo fondamento l'attenzione per l'altro, un atteggiamento antropologicamente positivo, che va perciò anche attraverso il diritto sostenuto e incoraggiato».

bisogno di risposte concrete e urgenti, oggi e per le generazioni future. Proprio come si è chiamati ad affrontare il tema dello sviluppo sostenibile¹⁰.

La lettura della crisi del sistema giustizia può – *rectius* dovrebbe – utilizzare occhiali nuovi. Non più quelli che mettono a fuoco solo i riti processuali, la gestione organizzativa degli uffici giudiziari, la tecnologia, perché serve un paradigma culturale che nasca senz'altro dalla conoscenza specializzata appena indicata e in stretta correlazione con ciascuna delle componenti specialistiche, ma che sia, proprio per questo, in grado di mostrare che il problema non si risolve impiegando esclusivamente il sapere tecnico.

Se il primo approccio alla sostenibilità considera la risposta dei giudicanti alla domanda di giustizia in un tempo ragionevole, già stimato in tre anni per il contenzioso in primo grado e due anni in secondo grado, occorre osservare che tali condizioni non sono rilevanti solo in modo sincronico, ma necessariamente anche diacronico: oggi e domani per la tutela dei diritti delle generazioni future¹¹. Qualsiasi impegno finalizzato alla sostenibilità della giustizia non può che farsi carico, dunque, di considerare anche la prospettiva a lungo termine¹².

Si intende qui sviluppare quel concetto di sostenibilità originariamente affidato all'ambiente, o meglio, al ruolo degli esseri umani in relazione all'ambiente, che ha potuto poi mostrare il suo potenziale anche con riferimento all'agire economico e, infine, alle relazioni sociali. Un concetto ampio, perfino etico, di sostenibilità, che trascende i settori o i singoli sistemi e si pone in linea con la dimensione della complessità.

2. Giustizia e cultura della sostenibilità

Come è noto, l'origine del concetto di sostenibilità si fa risalire agli anni '80 del secolo scorso e da allora è associato allo sviluppo, in quanto valutabile proprio nella progressione delle condizioni di vita degli esseri umani.

Gro Harlem Brundtland, nominata presidente della Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo nel 1983 dal Segretario generale delle Nazioni Unite, commissionò il Rapporto intitolato *Our Common Future* che per la prima volta definì il concetto di sviluppo sostenibile: «Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the

¹⁰ Di particolare aiuto per l'analisi suggerita nel testo, la filosofia di Ceruti (2018), che nel mondo attuale che sfugge alle tradizionali categorie e tecniche conoscitive, ritiene indispensabile una nuova epistemologia del pensiero complesso.

¹¹ Non è un caso che le misurazioni statistiche della giustizia al fine di migliorare le *performance* non possono che proiettarsi nel futuro partendo dai dati passati e attuali, proprio perché il processo, sia civile che penale, è un fenomeno non statico ma di durata ed è nel suo svolgimento e nella sua durata che può apprezzarsi il cambiamento.

¹² Si consideri che attualmente la capacità di definizione delle procedure anche superiore al numero delle domande in ingresso, può mettere a regime il contenzioso, ovvero rispettoso del principio della ragionevole durata, solo in un numero elevato di anni.

ability of future generations to meet their own needs»¹³. Lo sviluppo, dunque, è sostenibile se nell'alternarsi delle generazioni è in grado di soddisfare anche i bisogni di quelle future. La non prevedibilità degli eventi futuri, dunque, impone che già nel presente l'impiego delle risorse per la tutela dei bisogni di tutte le persone avvenga contemplando una prospettiva diacronica: lo sviluppo è oggi sostenibile se coerente con i bisogni delle generazioni che verranno.

Questa scelta operata già in seno al Rapporto Brundtland, ma poi replicata nelle moltissime tappe di intervento per la sostenibilità, implica un concetto di sviluppo ad ampio raggio, interessante le tre dimensioni: economica, sociale e ambientale. Lungi dal rappresentare solo linee di politica e azione separate e parallele, è proprio il loro intreccio a comporre il concetto di sostenibilità: la crescita economica deve mirare a generare reddito e lavoro per tutte le popolazioni, garantendo a tutti condizioni di benessere, salvaguardando la conservazione e riproducibilità delle risorse naturali.

È noto come, in seguito, si siano sviluppati programmi a livello nazionale e internazionale per il perseguimento degli obiettivi di benessere delle popolazioni, fino all'intervento delle Nazioni Unite con l'Agenda 2030, sottoscritta nel settembre del 2015 da 193 Governi membri dell'ONU¹⁴. Fra i diciassette obiettivi comuni perseguiti, in particolare il sedicesimo è dedicato a realizzare «Peace, Justice and Strong Institutions»¹⁵. Ben cinque degli indicatori previsti dal BES nel dominio 'Politica e istituzioni' sono stati recepiti dal sedicesimo obiettivo dell'Agenda 2030. Il progetto italiano per la misurazione del benessere equo e sostenibile (BES) esprime, a sua volta, gli indicatori del progresso per la valutazione economica, sociale e ambientale, inclusi dal 2018 fra gli strumenti di programmazione e valutazione della politica economica nazionale¹⁶. Il nostro interesse per il BES si concentra, in particolare, nel dominio dedicato a 'Politica e istituzioni' e, all'interno di questo, alla rilevazione della fiducia nelle istituzioni e coesione sociale, dove fa ingresso, nella considerazione dei livelli di sostenibilità, la fiducia nel sistema giudiziario e l'undicesimo indicatore sulla durata dei procedimenti civili¹⁷.

¹³ *Our Common Future*, Chapter 2: *Towards Sustainable Development*. From A/42/427; UN Documents: *Gathering a Body of Global Agreements has been compiled by the NGO Committee on Education of the Conference of NGOs from United Nations web sites with the invaluable help of information & communications technology*, in <https://www.unicas.it/media/2732719/Rapporto_Brundtland_1987.pdf>.

¹⁴ Cfr. tutte le informazioni in <<https://unric.org/it/agenda-2030/>>.

¹⁵ Sui 17 *Sustainable Development Goals* dell'Agenda 2030, cfr. ISTAT 2020.

¹⁶ Cfr. <[https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilit%C3%A0/la-misurazione-del-benessere-\(bes\)](https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilit%C3%A0/la-misurazione-del-benessere-(bes))>.

¹⁷ Dal BES: «Nell'ambito del dominio 'Politica e istituzioni' i temi della partecipazione politica e della fiducia nelle istituzioni sono stati considerati all'interno di un quadro analitico organico e sistematico. Il dominio si basa sulla considerazione che la fiducia espressa dai cittadini nei confronti delle istituzioni, nonché la partecipazione civica e politica degli stessi, favoriscano la cooperazione e coesione sociale consentendo al tempo stesso una maggiore efficienza delle politiche pubbliche e un costo minore delle transazioni. Questa operazione ha condotto ad avviare una riflessione sui fabbisogni informativi relativi ad aspetti e problemi – fiducia, partecipazione, equità e coesione sociale, etc. – la cui importanza è stata ulteriormente evidenziata dalla crisi economica in corso».

Centra il tema di interesse del presente studio, la Relazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze 2023 sugli indicatori di benessere equo e sostenibile dedicata anche all'indice di efficienza della giustizia civile, cioè della durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinaria definiti nei tribunali, sulla base della considerazione per cui «L'indice può essere interpretato come una misura dell'efficienza della giustizia civile, condizione essenziale per il corretto funzionamento del sistema economico e per assicurare un adeguato e duraturo livello di fiducia dei cittadini nelle istituzioni» (cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze 2023, 60 sgg.).

La giustizia è, dunque, ormai associata al tema della sostenibilità, ma a questo proposito si può individuare, come già anticipato, un profilo forse non abbastanza indagato.

I sistemi, meglio le dimensioni oggi interessate dal principio della sostenibilità non possono che essere connesse da un legame inscindibile: lungi dal configurarsi come un traguardo, la sostenibilità è, invece, una cultura che istruisce il comportamento, l'agire, e in quanto tale è presente e praticata dalle persone individualmente e collettivamente, oppure non lo è. Diffondendosi la cultura della sostenibilità in ambiente economico – e non solo nel senso dell'applicazione di procedure di competenza di particolari organi aziendali – ciascun operatore culturalmente preparato e consapevole agirà anche nella vita privata e di relazione impiegando i relativi canoni di comportamento. Incrementando la diffusione del concetto di sostenibilità con riferimento alle risorse scarse del pianeta, non si può fare a meno di considerare anche la scarsità della risorsa giustizia, che deve essere, invece, a beneficio di tutti, oggi e nel futuro delle nuove generazioni.

Nello stesso modo, allora, la cultura della sostenibilità se estesa agli operatori del sistema giustizia non può che giovare ad un senso diffuso di sviluppo sostenibile. In estrema sintesi e solo a titolo di esempio, coloro che possiedono la consapevolezza che orienta il loro uso parsimonioso dell'acqua, tenderanno ad impegnare la risorsa giustizia solo quando indispensabile, usando il dialogo e la collaborazione nella gestione delle liti; coloro che si saranno appropriati della cultura dell'uso parsimonioso e oculato del servizio giustizia, agiranno più consapevolmente risparmiando le altre risorse scarse del pianeta.

Con una cultura che permetta di affrontare la improrogabile necessità di agire per il benessere diffuso e futuro, si può immaginare che non solo settorialmente, ma anche a livello globale della vita sociale delle persone, si possa realizzare il cambiamento che da molte parti si auspica ormai da tempo, ma che stenta a prodursi. Se la giurisdizione è come l'acqua di cui abbiamo tutti bisogno per vivere, gli operatori e tutti coloro che si servono di tale servizio devono essere preparati affinché non si produca lo spreco di questa risorsa indispensabile per il benessere di tutti, oggi e domani, ma anzi si agisca per potenziarne il valore e il relativo riconoscimento sociale.

Tuttavia, la condivisione della necessità di una giustizia giusta, di qualità e celere, non è affatto sufficiente a generare uno sfruttamento che sia parsimonioso di tale risorsa, consapevole della scarsità ineluttabile della stessa, responsabile degli effetti prodotti da una domanda giudiziale imprevedente e incauta.

Ciò che serve è la partecipazione delle persone alla giustizia come protagoniste di uno sviluppo sostenibile: che si consideri che ciascuno è non tanto mero utente e destinatario di un servizio, ma interprete protagonista e co-artefice della sua efficacia. Quanto più è coinvolta e presente la persona con il suo prendersi cura in modo consapevole del valore della giustizia per tutti oggi e domani, tanto più sarà responsabile nella scelta di adire la giurisdizione con moderazione e oculatezza¹⁸.

Ciò che può portare beneficio alle generazioni presenti e future consiste, allora, nel considerare la giurisdizione come bene indispensabile e comune, componente dello sviluppo sostenibile nella cultura del ventunesimo secolo e infine, ma non meno importante, frutto dell'impegno consapevole e responsabile di tutti affinché sia efficace ed efficiente.

3. Efficienza della giustizia: il nuovo ufficio per il processo fra organizzazione, attività e professionalità

Una spinta particolarmente incisiva nella direzione delineata, si è affermata con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il programma di riforme e investimenti che l'Italia ha adottato quale risposta alla situazione di emergenza pandemica, su sollecitazione dell'Europa¹⁹. Con riferimento all'Italia, il Next Generation EU ha richiesto, fra gli altri progetti di riforma, politiche finalizzate all'efficienza della pubblica amministrazione, considerato che

an effective public administration is crucial to ensure that measures adopted to address the emergency and support the economic recovery are not slowed down in their implementation. The disbursement of social benefits, liquidity measures, and the front-loading of investments, etc. may not be effective if hampered by public sector bottlenecks. Weaknesses include lengthy procedures, including civil justice ones, the low level of digitalisation and weak administrative capacity. Procedures and checks need to be dealt with swiftly, in a context where public resources are being significantly increased to support economic activity (...). Finally, an effective justice system is key for an attractive investment and business-friendly economy and will be crucial in the recovery process, also by enabling effective rescue and recovery frameworks.

¹⁸ Occorre riportare le persone ad assegnare valore e certezza al comportamento troppo spesso considerato piccolo, quasi impercettibile, apparentemente irrilevante, che è invece il seme che genera l'unica umanità possibile, l'ascolto e la scelta del proprio contributo per tutti, sé e gli altri, per una vita migliore. Sovviene sempre, a questo riguardo, Jean Giono (1958).

¹⁹ Ripresa e resilienza sono obiettivi inusuali con riferimento a un processo di riforma in materia di giustizia: il primo ha una portata prevalentemente economica, il secondo attiene alla dimensione sociale. Eppure, è noto che dalla nascita del capitalismo fino ai nostri giorni, il legame fra economia e giustizia è ben presente a coloro che si sono occupati di sviluppo. Max Weber, ai primordi della sociologia economica osservava che «l'impresa capitalistica moderna si fonda soprattutto sul calcolo. Essa richiede per la propria esistenza una giustizia e un'amministrazione il cui funzionamento possa almeno in linea di principio venire calcolato razionalmente in base a norme generali – nello stesso modo in cui si calcola la prestazione prevedibile di una macchina».

Si è raccomandato al Governo italiano di agire al fine di «improve the efficiency of the judicial system and the effectiveness of public administration».

Da qui prende avvio il programma di riforme della giustizia in punto di riorganizzazione amministrativa, valorizzazione dei percorsi stragiudiziali complementari alla giurisdizione, revisione selettiva dei processi civile, penale e tributario²⁰. L'obiettivo dell'efficienza ha assunto una portata centrale nelle linee guida programmatiche ministeriali, considerate le condizioni in cui versa la giustizia:

L'idea di efficienza dell'amministrazione della giustizia non rappresenta soltanto un obiettivo pragmatico, riflesso della sopra accennata stretta compenetrazione intercorrente tra giustizia ed economia, ma si coniuga altresì con la stessa componente valoriale del processo e, quindi, con gli ideali intrinseci alla giustizia tesi alla realizzazione di una tutela giurisdizionale effettiva per tutti. Rendere la giustizia efficiente, riducendo i tempi di definizione delle controversie è un obiettivo imposto, anzitutto, dal principio costituzionale del giusto processo e dall'impegno incombente sul legislatore di assicurare la ragionevole durata di ogni processo (entrambi garantiti dall'art. 111 Cost.). In una parola, la Costituzione richiede che il processo sia giusto e breve. Obiettivi altissimi, quelli indicati dalla Costituzione, che devono ispirare l'azione di tutte le istituzioni, pur nella consapevolezza che la loro piena realizzazione è e sarà una meta da conquistare e riconquistare continuamente²¹.

Nella visione appena sintetizzata, si coglie il passo decisivo per il superamento dell'idea che i problemi della giustizia possano essere affrontati e risolti solo attraverso la riforma delle regole processuali²².

²⁰ La situazione si è aggravata con riferimento all'effettività dell'accesso alla giustizia, da intendersi come garanzia di tutela dei diritti, celerità del processo, contenimento dei costi per i cittadini e le imprese. Nonostante le molteplici istanze sollevate dalla crisi emergenziale, che riguardano in particolare l'attuale inadeguatezza del sistema a rispondere in maniera efficace ed efficiente alla domanda di giustizia, il sistema di risoluzione delle controversie è ancora radicato saldamente alla visione tradizionale della giurisdizione intesa come unica strada percorribile per risolvere le liti. L'attività giurisdizionale tuttavia – già appesantita dall'arretrato pluriennale – è stata pesantemente coinvolta dall'emergenza sanitaria, dapprima attraverso il rinvio *ope legis* di tutte le udienze e di tutte le attività processuali e, successivamente, demandando ai capi degli uffici giudiziari il potere di decidere le azioni da intraprendere per l'organizzazione di uffici e personale, nonché per la gestione degli affari giudiziari. Le regole introdotte dai D.L. 11/2020 e 18/2020 e l'assenza di regolamenti ministeriali validi su tutto il territorio nazionale hanno prodotto un sistema diversificato di procedure interne volte a gestire gli uffici e i processi, con conseguenti difficoltà per gli operatori del diritto.

²¹ Linee guida ministeriali citate.

²² Castelli 2023: «le riforme processuali adottate (che presentano parti positive e altre del tutto negative) non saranno probabilmente in alcun modo determinanti, ed anzi in plurimi aspetti creeranno problemi, sia perché in diversi casi non calate nella realtà (come si è verificato subito per l'assenza di norme transitorie), sia perché imporrebbero forti modifiche organizzative per le quali mancano però le risorse (come per l'udienza predibattimentale ed il

Al quesito su come può la Giustizia, intesa come sistema, servizio, politica, diritto, contribuire a produrre ripresa e resilienza, si aprono scenari molteplici e diversi, ma al fondo si rinviene sempre una sfida che è nota, anche se non sempre convintamente praticata: la riduzione della durata dei processi. Da decenni, questa rappresenta una grave urgenza, ma non si è ancora palesato il rimedio definitivo. Pur nella certezza che negli anni sono state impiegate risorse umane di elevata qualità al fine di risolvere il problema, si fa sempre più radicata l'impressione che la soluzione non si trovi nella regola del processo²³. Al contrario, si è scelto di intervenire sui distinti livelli della revisione della struttura giudiziaria e amministrativa attraverso la valorizzazione del ruolo delle persone, delle infrastrutture digitali, con evidente impatto sull'agire informato e la velocizzazione della trasmissione delle informazioni, e perfino dell'edilizia giudiziaria. Ma ciò che più opportunamente mira all'obiettivo è la scelta di rendere operativa ed effettiva una nuova organizzazione delle attività nell'ufficio per il processo.

A tal proposito, si è voluto portare a piena attuazione tale istituto considerato come modello organizzativo

che rafforza la capacità decisionale del giudice inserendo nello staff gli assistenti – sul modello dei clerks dei paesi anglosassoni – incaricati della classificazione dei casi, della ricerca dei precedenti giurisprudenziali e dei contributi dottrinali pertinenti, della predisposizione di bozze di provvedimenti. (...) Attraverso la piena operatività di tali strutture il magistrato manterrebbe la fisiologica 'solitudine' del momento 'decisionale', ma verrebbe ad essere adeguatamente supportato per tutto quanto riguarda la parte 'conoscitiva' e 'organizzativa' preliminarmente al giudicare, con evidenti positivi riflessi sulla durata del processo stesso e sulla sua efficienza e qualità. Nella stessa ottica di sollevare il giudice da incombenze non strettamente attinenti alla funzione del giudicare, occorrerà procedere a rafforzare la capacità amministrativa del sistema, integrando il personale delle cancellerie, ma anche sopperendo alla carenza di professionalità tecniche diverse da quelle di natura giuridica, essenziali per attuare e monitorare i risultati dell'innovazione organizzativa (Guarnieri 2023).

nuovo Tribunale per le persone, i minori, e le famiglie). Del resto nonostante l'accanimento dei vari governi ad intervenire sulle procedure, sappiamo benissimo che non è dal rito che deriva l'efficienza, come si ricava agevolmente dalla stessa constatazione delle fortissime differenze territoriali di tempi e pendenze esistenti a livello nazionale, dove comunque opera lo stesso processo».

²³ Per un'analisi delle ragioni per le quali pure nei decenni precedenti l'inizio del secolo, nonostante i numerosi ma sempre frammentari interventi di riforma del processo civile, i numeri del contenzioso non diminuivano, anzi crescevano di anno in anno, si ricorda che è stata individuata «un'incidenza sugli obiettivi di effettività e celerità della tutela giudiziaria della ripartizione tra il giudice e le parti dei poteri nel governo del processo», ma non sembra che gli interventi sulla distribuzione di tali poteri siano stati influenti e sufficienti ai fini del raggiungimento degli obiettivi: vedi Giorgiantonio 2010, 109; le analisi teoriche fra molti di Chase 2005 e Ferrand 2005, 30 e 172-75. Cfr. anche il contributo di Proto Pisani 2019, 13 sgg.

Questo proposito è stato realizzato con il D.Lgs. 10 ottobre 2022, n. 151, *Norme sull'ufficio per il processo in attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206*, e della Legge 27 settembre 2021, n. 134, entrato in vigore il primo novembre 2022²⁴, e per quanto riguarda il reclutamento dei nuovi funzionari addetti all'ufficio per il processo con il D.L. 80/2021. All'ufficio, che si rapporta non più solo al singolo magistrato ma al sistema, essendo considerato una struttura organizzativa sottoposta al coordinamento e alla progettazione del dirigente dell'ufficio, è previsto che partecipi il personale delle cancellerie e delle segreterie, i tirocinanti *ex art.* 73 D.L. 69/2013 e art. 37, c. 5, D.L. 98/2011, i giudici onorari e ausiliari, gli addetti reclutati ai sensi del D.L. 80/2021, il personale reclutato ai sensi dell'art. 1, c. 19, L. 206/2021 e «ogni altra figura professionale istituita dalla legge per lo svolgimento di una o più delle attività».

Il fine è quello di «garantire la ragionevole durata del processo attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi e un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione»²⁵. Si attua un modello organizzativo composito, con il lavoro di varie figure professionali che operano non più solo individualmente, ma in gruppo, con i benefici che derivano, dunque, dalla cooperazione per il miglior funzionamento dell'amministrazione della giustizia.

Dal nuovo modello di gestione che va configurandosi, si desume, dunque, una visione olistica della giustizia nelle politiche legislative che hanno condotto alle riforme, in particolare un'attenzione volutamente dedicata all'innovazione del metodo di lavoro e soprattutto al rilievo che nel fenomeno della collaborazione assume il ruolo di ciascuno insieme agli altri, alle professionalità distinte che si incrociano nell'ufficio, alle competenze che tutte servono e si potenziano reciprocamente²⁶.

Affiora così l'idea che l'ufficio per il processo possa rappresentare il luogo della collaborazione che rende sostenibile la giustizia, creare le condizioni perché alla domanda di giustizia si risponda in un tempo ragionevole, oggi e nel futuro, impiegando un pensiero sistemico²⁷.

4. Una trasformazione culturale e sociale possibile: l'ufficio per il processo come comunità di pratica

Proprio l'approccio ad una conoscenza che valorizzi oltre alla specializzazione il confronto interdisciplinare e la conoscenza esperienziale si adatta al tipo di

²⁴ In GU 22G00160, S.G. 243 del 17-10-2022 – Suppl. Ordinario n. 38. Prima di questo, il D.L. 80/2021, e il D.L. 90/2014 che ha introdotto l'art. 16-*octies* nel D.L. 179/2012, poi convertito nella L. 17 dicembre 2012, n. 221.

²⁵ Art. 2, D.Lgs. 151/2022.

²⁶ Per uno studio delle esigenze cui dover rispondere per una efficiente organizzazione della giustizia, vedi ancora Castelli (2022).

²⁷ Sull'impiego di una conoscenza sistemica che induce a «non separare ciò che fa parte del sistema», vedi le illuminanti pagine di Bateson (1977).

collaborazione che si realizza – o che si vorrebbe vedere realizzata – all'interno dell'ufficio per il processo²⁸.

Le diverse competenze coinvolte, giudicante, amministrativa, organizzativa, informatica (come anche le competenze cosiddette leggere, ma non meno indispensabili) si intrecciano nel lavoro di squadra, perché tutte le relative attività contribuiscono a realizzare il *bene giustizia*. Il lavoro ad un così significativo livello di diversificazione disciplinare, ma nello stesso tempo decisamente interconnesso, caratterizza, dunque, l'ufficio per il processo configurandolo anche come la sede di un fenomeno di continuo apprendimento a forte impatto sociale, proprio perché le conoscenze impiegate, il risultato e la metodologia del lavoro coinvolgono gli utenti di un servizio indispensabile per il loro benessere nella vita di relazione.

Anche a questo proposito, vale la pena soffermarsi su un aspetto che non sembra essere stato ancora attentamente studiato. Il servizio giustizia è frutto della condivisione di conoscenze in punto di organizzazione, tecnologia, analisi dei dati e informazione, analisi giuridica e giurisdizione, *case management*, gestione e prevenzione delle criticità, valutazione della mediabilità dei conflitti. L'ufficio per il processo può essere osservato, allora, alla stregua di una vera e propria comunità di pratica, nella quale non solo viene impiegato un sapere acquisito precedentemente e altrove, ma dove la conoscenza diviene essa stessa il prodotto della interazione interdisciplinare, rimettendo continuamente in gioco il rapporto fra le distinte professionalità e soprattutto la capacità di innovazione per rispondere alle nuove istanze o esigenze di cambiamento²⁹.

Pur nella consapevolezza della completa autonomia e indipendenza del giudice e, dunque, della funzione giudicante, non si può escludere che l'attività di *case management*, ovvero di preparazione del processo, per tradizione svolta più o meno consapevolmente solo dal giudice, possa essere condivisa e oggetto di collaborazione (Ficcarelli 2011); similmente, l'attività di gestione del ruolo necessita di un coordinamento continuo con i nuovi modelli organizzativi che sfruttano le potenzialità ancora inesprese, o non compiutamente espresse, anche delle applicazioni statistiche, tecnologiche e delle relative specifiche competenze³⁰; così come è dalla prospettiva del gruppo – in occasione del confronto continuo e interdisciplinare – che si realizza al suo interno, che si prende consapevolezza delle condizioni critiche nelle quali il lavoro viene svolto e soprattutto

²⁸ Sul sapere specializzato e sapere interconnesso nell'educazione alla collaborazione anche interdisciplinare, le pagine di Morin (2000), di cui la citazione di André Lichnerowicz nell'epigrafo al primo capitolo su *Le sfide*: «La nostra attuale Università forma in tutto il mondo una proporzione troppo grande di specialisti di discipline predeterminate, dunque artificialmente circoscritte, mentre una gran parte delle attività sociali, come lo stesso sviluppo della scienza, richiede uomini capaci di un angolo visuale molto più largo e nello stesso tempo di una messa a fuoco in profondità dei problemi, e richiede nuovi progressi che superino i confini storici delle discipline».

²⁹ Il concetto di comunità di pratica è stato sviluppato da Wenger (2000).

³⁰ Su cui si rinvia ai saggi di Bacci, Tocchioni, Nesi e Marinai, in questo volume.

delle cause che le determinano, che potrebbero palesarsi in momenti, funzioni e sedi diverse dell'organizzazione complessa. In una nuova accezione della conoscenza che si autoriproduce all'interno dell'ufficio per il processo, generando intelligenza condivisa, i componenti non si limitano a svolgere le mansioni che competono loro, ma percepiscono l'importanza di appartenere ad un gruppo che ha uno stesso obiettivo, quello di produrre il bene giustizia al più alto livello possibile di qualità ed efficienza. Non un risultato statico o definitivo, dunque, ma un processo di continuo cambiamento al quale tutti i protagonisti si sentono di appartenere e di poter contribuire³¹.

L'implicazione di tale rappresentazione dell'ufficio per il processo, delle professionalità coinvolte e delle relative competenze, è quella che proietta all'esterno del 'palazzo' l'immagine di una risposta di giustizia offerta con il massimo sforzo di efficacia ed efficienza e, soprattutto, prodotta con la cooperazione di figure professionali diverse, ma continuamente interagenti. È ovvio che il tramite della comunicazione all'esterno di tale realtà organizzativa sono gli avvocati che assistono le parti nel processo e, in quanto esperti, sono in grado di valutare il livello di efficienza dell'organizzazione³²: una piccola società dell'apprendimento continuo perché ogni ruolo necessita del contributo dell'altro e della nuova conoscenza portata a migliorare incessantemente il lavoro e il risultato.

La partecipazione consapevole al buon funzionamento della giustizia è – come emerge dai contributi che compongono il presente volume – fra le più importanti condizioni di garanzia della sostenibilità perché la dimensione realmente collaborativa e produttiva di conoscenza condivisa all'interno dell'ufficio è quella in grado di favorire il progredire della giustizia verso l'impiego parsimonioso di risorse appropriate, la prevenzione dell'arretrato, la gestione ottimale del tempo del processo e, dunque, una durata ragionevole dello stesso.

L'ufficio per il processo, allora, è l'istituto giuridico e il fenomeno pratico in grado di avverare il cambiamento e il funzionario addetto all'ufficio è l'anel-

³¹ La coesione si genera dal basso, ma si può stimolare un sentimento consapevole di fiducia e di responsabilità nelle persone che vivono le relazioni sociali, le inevitabili differenze, gli inevitabili conflitti. Si rivela ancora attuale a questo proposito l'insegnamento di Emile Durkheim a proposito dei quattro ordini di requisiti irrinunciabili per generare relazioni favorevoli tra gli individui di una comunità (Durkheim 2016). Fra questi, spicca per nostro interesse quello relativo al rapporto fra i cittadini e le istituzioni e il coinvolgimento dei primi nella vita delle seconde, almeno sul piano del contributo che tutti possono portare affinché possa essere assicurata la gestione ottimale delle stesse, con l'effetto di procurare, tale partecipazione, un profondo senso di appartenenza alla comunità. È stato proprio Durkheim a coniare per primo il concetto di coesione sociale cui attribui scientificamente il senso e la portata della relazione fra gli individui di una comunità. Se ripresa e resilienza sono obiettivi del nostro tempo, abbiamo molto da imparare da quella *invenzione* secondo cui come nella fisica i corpi godono della proprietà di resistere alla rottura anche la comunità può giovare e progredire con la collaborazione, la solidarietà e le differenze fra gli individui che la compongono.

³² Invero gli avvocati hanno un ben più significativo ruolo rispetto a quello meramente informativo, perché sono anche loro protagonisti e responsabili del buon funzionamento della giustizia, pur non avendo un ruolo specifico all'interno dell'UPP.

lo di congiunzione delle diverse funzioni e competenze che permette concretamente di realizzarlo. Nello svolgimento delle sue funzioni, infatti, l'addetto all'ufficio dovrebbe preparare il materiale utile al giudice per una più celere organizzazione delle sue attività; coadiuvarlo nella programmazione dell'agenda anche in considerazione delle diverse tipologie di udienza per le quali deve poter confidare in un diario elettronico illustrativo ordinato e sempre aggiornato; verificare il prospetto dinamico delle cause pendenti nel ruolo del giudice, attraverso adeguate tecnologie; allestire una mappatura delle cause pendenti a seconda della natura della controversia, dell'oggetto della domanda e della fase processuale, anche per la verifica dell'espletamento delle condizioni di procedibilità; creare una tassonomia dei provvedimenti giudiziari al fine di utilizzare celermente i relativi modelli; elaborare un cronoprogramma delle attività sempre aggiornato per rendere rapida, funzionale, ordinata la raccolta dei materiali, lo studio del caso, la predisposizione dei modelli e la redazione delle bozze di provvedimento.

Per realizzare quanto descritto, l'addetto deve poter disporre di una comunicazione continua e funzionale con i giudici e con le cancellerie e, per non gravare sulle incombenze del personale, saper ricercare e poi disporre delle informazioni utili e necessarie per l'espletamento del suo lavoro. Il dialogo e l'interazione assidua e produttiva sono indispensabili, non solo nella fase iniziale del lavoro dell'addetto per mancanza di esperienza, ma anche *in itinere*, proprio perché il bene giustizia è immancabilmente il frutto di tale collaborazione.

La giustizia diverrebbe, in tal modo, sostenibile allorché i componenti dell'ufficio si determinino costantemente e consapevolmente a condividere il perseguimento di tale obiettivo. *L'altro concetto* di sostenibilità diviene, allora, l'impegno responsabile a portare un contributo, ciascuno nel proprio ruolo ma insieme, alla trasformazione continua delle condizioni di operatività del sistema: predisposizione al cambiamento, senso di appartenenza, apprendimento interdisciplinare, cura dell'impiego parsimonioso delle risorse, capacità di innovazione, anticipata attenzione ai bisogni delle generazioni future.

La raffigurazione delineata dell'ufficio per il processo non è affatto attuale, prossima e, soprattutto, indiscussa, perché richiede la convinzione che un'organizzazione che sfrutti nuove competenze sia davvero decisiva per rendere sostenibile, efficace ed efficiente la giustizia. Prima di tutto dagli organi di governo, dal Consiglio Superiore della Magistratura e dal Ministero della Giustizia, che possono osservare, sostenere e promuovere metodologie e modelli organizzativi idonei ed efficaci; poi dalla Scuola della Magistratura che può favorire e incoraggiare la formazione dei giudici sulla partecipazione altrettanto proficua ad una comunità di pratica ove il sapere giuridico si avvale responsabilmente, confrontandosi con queste costruttivamente, di competenze altre, relazionali, tecnologiche, statistiche, organizzative.

Nondimeno risulta indispensabile la formazione di una nuova professionalità, quella del funzionario addetto all'ufficio per il processo che fin dagli studi universitari possa acquisire le conoscenze relative agli uffici giudiziari, apprendere le basi della statistica, dell'informatica, dell'organizzazione aziendale, an-

che nel percorso di studio del diritto, appropriarsi, dunque, della cultura della giustizia sostenibile, efficiente e di qualità³³.

Riferimenti bibliografici

- Bateson, Gregory. 1977. *Verso un'ecologia della mente*. Milano: Adelphi.
- Castelli, Claudio. 2022. "Le sfide da affrontare nella giustizia: PNRR, Ufficio per il processo, digitalizzazione." *Questione giustizia* 12 <<https://www.questionegiustizia.it/articolo/sfide-giustizia>>.
- Castelli, Claudio. 2023. "La crisi della *governance* del sistema giustizia." *Questione Giustizia* 6 <<https://www.questionegiustizia.it/articolo/governance-giustizia>>.
- Ceruti, Mauro. 2018. *Il tempo della complessità*. Milano: Raffaello Cortina Editore.
- Chase, Oscar G. 2005. "Reflections on Civil Procedures Reforms in the United States: What Has Been Learned? What Has Been Accomplished?" In *The Reforms of Civil Procedure in a Comparative Perspective*, edited by Nicolò Trocker, and Vincenzo Varano. Torino: Giappichelli.
- Durkheim, Emile. 2016 (1983). *De la division du travail social*, tr. it. *La divisione del lavoro sociale*. Milano: Il Saggiatore.
- Ferrand, F. 2005. "The Respective Role of the Judge and of the Parties in the Preparation of the Case in France." In *The Reforms of Civil Procedure in a Comparative Perspective*, a cura di Nicolò Trocker, e Vincenzo Varano. Torino: Giappichelli.
- Ficcarelli, Beatrice. 2011. *Fase preparatoria del processo civile e case management giudiziale*. Napoli-Roma: Esi.
- Giono, Jean. 1958. *L'uomo che piantava gli alberi*. Firenze: Salani.
- Giorgiantonio, Cristina. 2010. "Le riforme del processo civile italiano tra *adversarial system* e *case management*." *Questione Giustizia* 1: 107-40.
- Greco, Tommaso. 2021. *La legge della fiducia. Alle radici del diritto*. Bari-Roma: Laterza.
- Guarnieri, Maria Laura. 2023. "La morfologia dell'Ufficio per il processo e il ruolo dell'addetto Upp nelle dinamiche del giudizio di cognizione riformato." *Judicium* 6.
- ISTAT. 2020. *Rapporto SDGs 2020. Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia*.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze. 2023. *Relazione sul Benessere Equo e Sostenibile 2023*.
- Morin, Edgar. 2000. *La testa ben fatta*. Milano: Raffaello Cortina Editore.
- Proto Pisani, Andrea. 2019. "Problemi del processo civile rivisti da un ottantenne." In Andrea Proto Pisani, *Dieci studi sul processo in ricordo di Virgilio Andrioli*. Napoli: Jovene.
- Wenger, Etienne. 2000. *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*. Milano: Raffaello Cortina Editore.

³³ L'auspicio è che la formazione dei giovani giuristi possa contemplare una revisione dell'offerta, così come suggerito dal CUN con Parere Generale n. 22 del 7 maggio 2018, in particolare aggiornando gli obiettivi culturali delle classi all'evoluzione dei saperi, della società e delle professioni e gli sbocchi professionali delle classi all'evoluzione del mondo del lavoro.

Elementi ‘primi’ di progettazione organizzativa negli uffici giudiziari

Vincenzo Cavaliere

Abstract: Questo contributo offre una riflessione sugli uffici giudiziari dalla prospettiva degli studiosi di management e organizzazione aziendale. Dopo un breve inquadramento concettuale sull'efficacia e l'efficienza, sono proposte due configurazioni organizzative frutto di una ricerca empirica che mostrano diverse modalità di progettazione degli UPP nei tribunali. Il tema dell'efficacia e dell'efficienza è presentato seguendo un approccio dinamico alla progettazione, declinandolo nella dimensione individuale e collettiva. Il capitolo affronta infine alcuni aspetti chiave dell'organizzazione dei tribunali, soffermandosi solo su alcune delle leve di progettazione: il coordinamento e la micro-progettazione. Sono quindi presentate alcune soluzioni frutto di ricerche empiriche.

1. Il concetto di organizzazione, l'efficacia e l'efficienza organizzativa

La parola organizzazione fa riferimento a un concetto multiforme che evoca nella mente degli studiosi, degli operatori economici e più in generale delle persone, una molteplicità di significati specifici che sottendono diversità di prospettive, concezioni e approcci che rendono a volte complessa l'individuazione di un'unica, integrata e condivisa teoria di riferimento.

Il termine in sé richiama il suo significato etimologico proveniente dal latino *ōrgānum*, che a sua volta discende dal greco antico *ὄργανον* e *ἔργον* (*organon*, strumento – *ergos*, lavoro, opera, azione). Chiarirne il significato non è però compito semplice. La definizione presente nei dizionari della lingua italiana, ad esempio, non è univoca e offre un quadro composito e diversificato. Si legge infatti che l'organizzazione (Treccani on line, 'organizzaziōne')¹, seguendo la prospettiva biologica, è un «insieme di processi cui organi, apparati e strutture si formano, si sviluppano, si differenziano e si coordinano così da costituire un organismo vivente». Nell'accezione comune si considera organizzazione «l'attività intesa a organizzare, cioè a costituire in forma sistematica un complesso di organi o di elementi coordinandoli fra loro in rapporto di mutua dipendenza in vista di un fine determinato» (es. organizzazione di uno Stato, di un'am-

¹ Treccani, 'Organizzaziōne' <<https://www.treccani.it/vocabolario/organizzazione/>> (16-11-2023).

Vincenzo Cavaliere, University of Florence, Italy, vincenzo.cavaliere@unifi.it, 0000-0002-8199-2923

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Vincenzo Cavaliere, *Elementi 'primi' di progettazione organizzativa negli uffici giudiziari*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.05, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Slide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 31-66, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

ministrato, di un ufficio, di un'azienda, del lavoro, di servizi pubblici, ecc.); più genericamente il termine può essere riferito anche alla «predisposizione di tutto ciò che è necessario alla realizzazione di qualche cosa o al modo in cui un organismo, un istituto, un ente è organizzato, cioè il suo ordinamento strutturale e funzionale» e, ancora, il suo significato può riguardare un'associazione di persone collegate fra loro in una struttura organicamente progettata con la finalità di cooperare per raggiungere uno scopo comune.

Anche nella letteratura scientifica si assiste a una interpretazione multiforme ed eterogenea. Gli studiosi delle organizzazioni ascrivono alla natura complessa del fenomeno la difficoltà di giungere ad una visione unitaria e condivisa. In alcuni manuali di Teoria dell'organizzazione tale condizione viene esemplificata in maniera efficace attraverso il racconto dei sei ciechi dell'Indostan che cercano di descrivere un elefante dopo averlo toccato (Hatch 1999). Nel racconto, il primo cieco dichiara che l'elefante è come una foglia, il secondo smentisce il primo dichiarando che somigliava invece a una parete. Il terzo descrisse l'elefante come un grande albero, il quarto come una lancia, il quinto come una corda e il sesto riteneva, invece, si trattasse di un serpente. Ognuno di essi, evidentemente, aveva sviluppato una propria specifica lettura e attribuito ad essa un significato frutto delle personali conoscenze ed esperienze. Le discipline che si occupano di organizzazione sono un po' come i sei ciechi dell'Indostan, ciascuna di esse sviluppa una propria prospettiva che rispecchia solo in parte la realtà del fenomeno, pertanto, esse risultano parziali e selettive in quanto, concentrandosi solo su alcuni aspetti, ne trascurano altri.

Molte sono le discipline accademiche cui la teoria dell'organizzazione fa riferimento. Esse comprendono, tra le tante, l'economia, la biologia, la sociologia, l'ingegneria, la psicologia, gli studi aziendali. La prospettiva scelta e utilizzata influenza il modo di percepire, interpretare e comprendere l'organizzazione e l'azione dell'attore organizzativo.

Sulla base di queste premesse è possibile chiarire e avvisare il lettore che i contenuti di questo contributo risentono della prospettiva di riferimento propria di chi scrive, cioè di una visione che si colloca nell'alveo delle discipline scientifiche tipiche dell'economia d'azienda. Le considerazioni proposte, quindi, faranno riferimento in via prevalente al concetto di organizzazione aziendale e ai suoi caratteri qualificanti².

Le organizzazioni aziendali sono sistemi aperti all'ambiente, entità socio-economiche dirette a obiettivi, con insiemi di attività deliberatamente strutturati e con un collegamento con l'ambiente esterno; con i loro output creano valore per proprietari, clienti, dipendenti, comunità e territorio attraverso processi di trasformazione di input materiali e 'immateriali' acquisiti dall'ambiente (Daft 2013).

² Vogliamo anche rassicurare il lettore che la presenza, in questo volume, di contributi provenienti anche da altre discipline mitiga questa visione parziale e incompleta e rappresenta una ricchezza per il lettore stesso che in questo modo vede ridurre la probabilità di ignorare qualcosa di importante nel suo processo di acquisizione di conoscenza sulla natura e sul funzionamento delle organizzazioni.

Il concetto di organizzazione aziendale riferisce anche la qualità di un'attività o di un sistema economico organizzato, sia esso profit o non profit. In sostanza cerca di rappresentare la configurazione e le conseguenti modalità di funzionamento di un sistema frutto di un complesso di azioni e scelte riconducibili alla divisione del lavoro, alle conseguenti relazioni di interdipendenza delle attività divise fra i vari operatori-unità e ai necessari processi di coordinamento e controllo.

L'organizzazione aziendale, intesa come forma conseguente a un processo di progettazione, è frutto di un processo decisionale che presenta sempre un trade-off tra alternative possibili. Esso richiede scelte finalizzate a garantire un carattere di «ordine, sistematicità e controllabilità» valutabili per il livello di funzionalità rispetto alle finalità perseguite in termini di maggiore o minore efficacia, efficienza ed equità, quest'ultima intesa come qualità della soluzione scelta ed effetti sul benessere delle persone (Grandori 1995; Isotta 2011; Bonti, Cavaliere e Cori 2024).

L'efficacia di una forma o configurazione organizzativa esprime la reale capacità e il grado di conseguimento di traguardi e obiettivi prefissati dall'organizzazione. Essa pone l'accento prevalentemente sui rapporti con l'ambiente esterno all'unità di riferimento e può essere riferita anche ad ambiti più circoscritti e limitati come quelli di una unità organizzativa interna, sia essa funzione d'impresa, divisione, team o un sistema primario di lavoro. In generale, l'efficacia può essere declinata e misurata rispetto alle tre dimensioni tipiche dell'organizzazione: input, processi di trasformazione e output.

L'efficienza richiama, invece, il problema della scarsità di risorse disponibili e riferisce la modalità dell'utilizzo delle stesse per il raggiungimento del risultato. Si è soliti esprimere il valore dell'efficienza come rapporto aritmetico tra output (risultato conseguito) e risorse impiegate (input).

È noto come nelle organizzazioni pubbliche il tema dell'efficienza sia sempre stato al centro delle attenzioni e preoccupazioni del management prevalentemente nella sua accezione legata a interventi volti a ridurre il denominatore del rapporto. Può essere utile far notare come, con riferimento al rapporto input/output del processo di trasformazione di beni e servizi, il miglioramento dell'efficienza si raggiunge quando a parità di risultato si impiegano e consumano minori risorse e allo stesso modo se, a parità di risorse utilizzate, aumenta l'output e migliora il risultato raggiunto. Appare chiaro, quindi, come la dimensione dell'efficienza sia legata non solo alla riduzione delle risorse stesse ma anche e soprattutto alla dimensione organizzativa, cioè alla capacità del management di organizzare, coordinare e controllare al meglio le risorse e le competenze del personale al fine di ottenere risultati migliori a parità di dotazioni disponibili.

Le organizzazioni pubbliche, come quelle giudiziarie, sono state spesso prese in esame dagli studiosi e considerate dall'opinione pubblica (a torto o a ragione) un tipico esempio di inefficienza e inefficacia. La non sempre adeguata qualità nell'erogazione dei servizi e l'elevato livello di burocratizzazione caratterizzato da un significativo ricorso a strumenti formali di coordinamento e controllo

(regole, regolamenti, procedure, protocolli, ecc.), uniti a una forte rilevanza interna dell'indipendenza dell'azione individuale hanno favorito l'irrigidimento della struttura, l'allungamento dei tempi di risposta (si pensi alla durata media dei processi, alle cause pendenti e agli arretrati, ecc.), più in generale il 'cattivo' funzionamento organizzativo. Sebbene negli ultimi anni si sia assistito ad una serie di riforme e interventi nel settore della giustizia in linea con i processi di semplificazione dell'intero comparto pubblico intesi a recuperare una maggiore integrazione e flessibilità della macchina organizzativa, a nostro avviso molto resta da fare soprattutto nell'organizzazione del lavoro, nelle modalità di divisione del lavoro micro e macro, di coordinamento e controllo.

I tribunali sono considerate «organizzazioni complesse», caratterizzate da una struttura duale in cui all'interno operano funzionari amministrativi a fianco di professionisti, i magistrati, con competenze specifiche e un alto livello di istruzione.

A rendere più complesso il quadro del funzionamento dei tribunali si aggiunge la loro appartenenza ad un 'ambiente sovra-ordinato', il sistema giudiziario nazionale, gerarchicamente e burocraticamente definito e governato, e costituito, appunto, da una «pluralità di unità organizzative», dove a fianco dell'amministrazione centrale (Ministero della Giustizia e Consiglio Superiore della Magistratura) esiste una moltitudine di amministrazioni periferiche rappresentate dagli uffici giudiziari dislocati sull'intero territorio.

L'analisi generale del sistema giudiziario italiano evidenzia un quadro in cui predominano legami deboli, dove le dipendenze sono rilevanti limitatamente e in relazione ai processi amministrativi, ai vincoli normativi e alle procedure formali necessarie per il funzionamento organizzativo (Zan, 2011). In questo contesto, i singoli uffici giudiziari dislocati sul territorio sono caratterizzati da una tendenziale autonomia, aventi una bassa dipendenza gerarchica e bassa dipendenza tecnologica (Dallara, Michetti e Di Sivo 2022). La bassa dipendenza gerarchica suggerisce che tali uffici hanno margini di indipendenza decisionale e operativa che riducono al minimo l'influenza di autorità superiori. La bassa dipendenza tecnologica indica inoltre che gli uffici giudiziari possono non essere fortemente vincolati da avanzate infrastrutture tecnologiche nel loro funzionamento quotidiano.

Tale sistema è supportato da un lato, dalla presenza, all'interno dei tribunali, di diverse professionalità e competenze, *in primis* i magistrati, il personale amministrativo e il personale di cancelleria, aventi diversi livelli di discrezionalità e autonomia nell'organizzare il proprio lavoro a garanzia dell'imparzialità, dall'altro, da una condivisa concezione di supremazia professionale della magistratura rispetto alla dimensione burocratica della cancelleria e manageriale. Tutto ciò limita le potenziali sinergie, condivisioni e collaborazione tra i due mondi al minimo necessario per la realizzazione dei processi organizzativi (Butera 2013) e rende più difficile il coordinamento e il presidio dell'efficacia ed efficienza organizzativa.

All'interno si riscontra inoltre una notevole diversità da sede a sede, di configurazione organizzativa, di dimensioni (numerosità di personale, budget, ecc.), decentramento fisico delle unità organizzative di sede e livello di professionalità (Dallara, Michetti e Di Sivo 2022; Zan 2011). Tale diversità si ritrova an-

che all'interno degli UPP³ (uffici per il processo), di recente costituzione, dove operano diverse figure professionali: i magistrati (togati e onorari), il personale tecnico amministrativo (funzionari giudiziari, cancellieri, assistenti giudiziari e ausiliari), i tirocinanti, e la nuova figura professionale del FUPP (Funzionario addetto all'ufficio per il processo).

Le Figure 1 e 2 mostrano due diverse configurazioni organizzative elaborate grazie al progetto «Per una giustizia giusta: Innovazione ed efficienza negli uffici giudiziari – Giustizia Agile», nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale quale strumento della politica di coesione del ciclo 2014-2020, finanziato dall'Unione europea. All'interno di tali figure è possibile individuare la diversa collocazione degli UPP.

In generale, le configurazioni organizzative dei tribunali seguono la struttura denominata nel termine tecnico 'divisionale'. In letteratura questo è un tipo di modello organizzativo in cui l'azienda valorizza le proprie specifiche e distintive competenze interne in ambiti diversi, conseguendo in tal modo economie di scopo o di raggio d'azione, derivanti dalla capacità dell'organizzazione di impiegare un predefinito set di risorse per realizzare diversificate tipologie di output (Bonti, Cavaliere e Cori 2020).

La Figura 1 mostra una prima configurazione organizzativa. Con specifico riferimento all'ambito giurisdizionale, il tribunale in questa configurazione è organizzato in due settori: il settore civile e il settore penale.

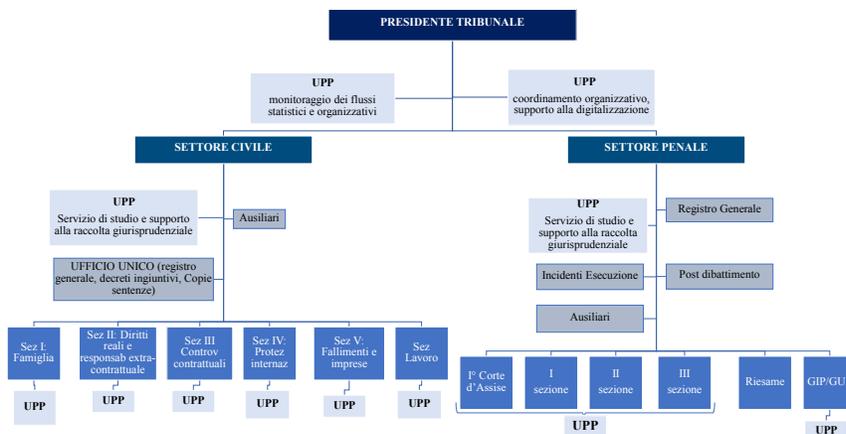


Figura 1 – Prima possibile configurazione organizzativa del tribunale (fonte: adattato da Mori 2023). Nota: i nomi delle diverse sezioni sono abbreviati per utilità.

³ L'ufficio per il processo è descritto dal Ministero della Giustizia come una struttura organizzativa (prevista dall'art. 16-octies del D.L. n. 179/2012) operativa presso i tribunali ordinari e presso le Corti d'appello con l'obiettivo di «garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione»: Ministero della Giustizia, *La struttura UPP* <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_2.page#> (16-11-2023).

La sezione civile è a sua volta distribuita su cinque sezioni: prima sezione (famiglia, giudice tutelare), seconda sezione (diritti reali, possesso, condominio, locazioni, responsabilità extracontrattuale, opposizione a sanzioni amministrative), terza sezione (contratti, ed esecuzioni mobiliari ed immobiliari), quarta sezione (protezione internazionale, responsabilità dei sanitari, successioni, donazioni, querele di falso), quinta sezione (fallimenti e imprese), sezione Lavoro.

Per ogni sezione è stato creato un UPP, composto da un minimo di 3 addetti fino ad un massimo di 18 addetti sulla base del carico di lavoro e delle necessità di ciascun ufficio. L'organizzazione dell'organico nella sezione penale segue le disposizioni indicate dal Ministero di Giustizia riguardo il numero dei presidenti di ciascuna sezione. La legislazione non prevede un numero minimo e massimo di unità organizzative o una specifica organizzazione del lavoro; perciò, in questa configurazione organizzativa sono previste tre unità penali numerate (I, II e III sezione), la sezione del riesame e la sezione delle indagini preliminari e udienze preliminari (GIP/GUP). Nel settore penale, è stato predisposto un UPP condiviso per il dibattimento collegiale e monocratico delle 3 sezioni penali, nonché incidenti di esecuzione post-dibattimento e liquidazioni composto da circa 20 addetti; e un ulteriore UPP di circa 20 addetti assegnato in via esclusiva al GIP/GUP.

Relativamente al personale tecnico amministrativo, gli uffici sono distribuiti in funzione delle diverse sezioni giurisdizionali e a supporto delle attività *core* del tribunale, ovvero la magistratura civile e penale, e dell'espletamento delle attività amministrative centrali relativamente l'intera organizzazione giudiziaria. Tale comparto è dipendente gerarchicamente dal Dirigente Amministrativo, il quale collabora nella direzione dei lavori a fianco del Presidente. Inoltre, la struttura organizzativa è dotata di organi a staff⁴ che svolgono attività particolari, strumentali alla gestione dei processi di lavoro e delle attività. Sono questi gli uffici tecnici e ausiliari per il settore civile, il registro generale, gli incidenti di esecuzione, post-dibattimento e gli ausiliari per il settore penale.

La Figura 2 mostra una seconda configurazione organizzativa, simile alla precedente ma diversa per la diversa collocazione degli UPP.

Nel dettaglio, relativamente alla dimensione giurisdizionale, la sezione civile è distribuita su 4 sezioni: gruppo Lavoro e Previdenza, gruppo Famiglia, gruppo Contenzioso, gruppo Esecuzione e Fallimento. Le sezioni penali consistono in una sezione di Dibattimento e una di Indagini Preliminari e Udienze Preliminari (GIP/GUP).

⁴ In parte per bilanciare gli effetti della specializzazione e ricondurre ad unità il sistema aziendale, in parte per far fronte ad esigenze specifiche che richiedono competenze particolari e non possono essere affrontate a livello settoriale, la struttura organizzativa può essere dotata inoltre di organi c.d. di staff, prevalentemente a livello della direzione centrale. Si tratta di unità anch'esse specializzate, collocate al di fuori della linea gerarchica, che esercitano un'influenza tecnico-suppletiva, in un rapporto ausiliario o sussidiario, sugli organi di linea gerarchica (Bonti, Cavaliere e Cori 2020).

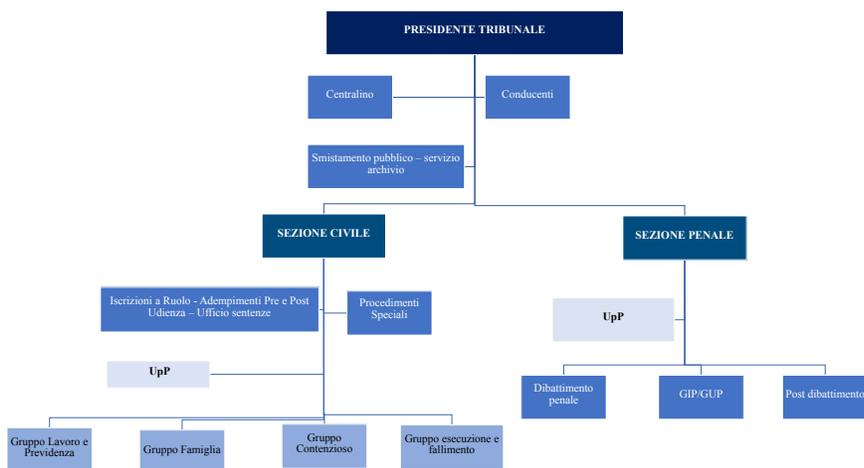


Figura 2 – Configurazione organizzativa alternativa del Tribunale (fonte: adattato da Mori 2023).

In questa configurazione organizzativa gli UPP sono stati previsti a staff dei due settori giurisdizionali, civile e penale. Ciò ha permesso, secondo i decisori, di ridurre al minimo la complessità e permettere un coordinamento più diretto delle attività dei singoli FUPP. L'unica forma di differenziazione tra i diversi UPP dipende dalle materie trattate, diverse tra civile e penale, che comporta anche una diversa attribuzione delle mansioni e possibilità di impiego dei FUPP. A tal proposito, gli obiettivi di efficacia legati allo smaltimento dell'arretrato sono stati i principali fattori determinanti le modalità di impiego dei FUPP, che si sono concentrati sul dibattimento ordinario e sul lavoro rispetto ad altri gruppi, quali la famiglia. In questa configurazione è possibile, inoltre, osservare due UPP inseriti a staff a supporto di tutto il settore civile e penale e un UPP a staff della Presidenza del tribunale. Tali unità a staff svolgono attività particolari, strumentali alla gestione dei processi di lavoro e delle attività.

Relativamente al personale dipendente amministrativo, anche in questa configurazione è distribuito in funzione e a supporto delle attività *core* del tribunale, ovvero la magistratura civile e penale, e dell'espletamento della attività amministrative centrali relativamente l'intera organizzazione giudiziaria.

Ritornando alla nostra analisi organizzativa osserviamo come i concetti di efficacia e di efficienza non sono sufficienti a definire le configurazioni che massimizzano l'utilità e il benessere degli attori organizzativi e il buon funzionamento delle organizzazioni stesse; a tal fine è necessario includere anche il criterio dell'equità (e della giustizia organizzativa) che misura il grado di soddisfazione degli attori organizzativi nelle relazioni interpersonali (dimensione soggettiva che riguarda ciò che le persone ritengono giusto ed equo), verso le scelte relati-

ve alla distribuzione delle risorse ('cosa spetta e a chi') e verso le procedure formali di funzionamento operativo ('come', cioè politiche e procedure utilizzare per distribuire risorse, opportunità, ecc.). Si tratta, in sostanza, di includere un criterio legato più alla dimensione individuale che tecnico-organizzativa. In questo senso anche i concetti di efficacia ed efficienza possono essere declinati con riferimento al livello di equità e soddisfazione dell'attore organizzativo.

A tal proposito può essere utile recuperare il pensiero di Chester Barnard dirigente di una grande impresa statunitense vissuto agli inizi del secolo scorso e autore saggio *The Function of Executive*. Nel suo saggio ritroviamo la nota parabola del masso⁵, che consente all'autore di offrire una serie di riflessioni e di contributi relativi al funzionamento delle organizzazioni formali e all'economia degli incentivi che influenzano l'agire degli individui.

L'Autore sostiene che un qualunque sistema formale di cooperazione richiede un obiettivo, un fine, uno scopo che è il prodotto della cooperazione di più attori organizzativi. È importante notare che in ogni organizzazione è possibile distinguere chiaramente lo scopo di uno sforzo cooperativo da quello di un individuo, l'azione dell'organizzazione e l'azione individuale. Quando due o più soggetti agiscono per la realizzazione di un fine che non può essere raggiunto individualmente (esempio spostare un masso che ostruisce una strada), l'obiettivo cessa di essere individuale e personale. Se si riflette attentamente è facile comprendere quanto le soddisfazioni personali derivino dal raggiungimento dell'obiettivo realizzato con lo sforzo comune. Il livello di efficacia dello sforzo del gruppo, in generale dell'organizzazione, viene ad essere determinato dal punto di vista del sistema cooperativo, e non da quello dell'individuo. A livello individuale l'efficacia dello sforzo e delle energie che la persona investe nel funzionamento organizzativo e nel raggiungimento del risultato si riferisce da un lato «al rapporto tra lo sforzo specifico e il risultato cooperativo» in riferimento alla sua influenza sul risultato cooperativo e, in secondo luogo, alla «sua condizione come uno di una catena di sforzi apportati dall'individuo al sistema cooperativo come mezzo per soddisfare i suoi moventi personali» (Barnard 1938/1970, 48).

⁵ Per spiegare alcuni elementi fondanti la cooperazione nelle organizzazioni Barnard propone una parabola nella quale si racconta di un viandante in cammino solitario lungo una strada che si imbatte in un masso che ne ostruisce il passaggio e impedisce a chiunque passi da quella strada di proseguire. La prima soluzione possibile per il viandante è quella di spostare il masso da solo. Dopo avere constatato che da solo non riesce a spostarlo, egli attende che sopraggiungano altre persone interessate a proseguire il cammino lungo la strada, ciascuno per motivi personali. Unendo gli sforzi tutti insieme riescono a rimuovere il masso e a sgombrare la strada evidenziando come i limiti di un singolo nel raggiungimento di uno scopo possono essere superati con la cooperazione tra più persone che, pur avendo moventi diversi e personali, sono interessate alla stessa finalità. Partendo da questa parabola Barnard pone la questione dell'efficacia e dell'efficienza organizzativa e successivamente anche quella degli incentivi a contribuire ad un'azione finalizzata, ad uno scopo che può non riguardare direttamente i moventi individuali delle persone che partecipano all'impresa (spostare il masso per proseguire il cammino). Uno degli obiettivi di Barnard è quello di distinguere lo scopo cooperativo (organizzativo) da quello individuale. Si veda in proposito Barnard (1938).

Il punto di vista personale, quindi, sembra non avere alcuna rilevanza diretta quando si considera l'efficacia del sistema cooperativo.

Diversa è invece la situazione con riferimento all'efficienza cooperativa che è la risultante della somma delle efficienze individuali perché «si entra in cooperazione solo per soddisfare moventi individuali che da soli non si riesce a raggiungere. Il complesso dei moventi di coloro che partecipano è la motivazione totale del sistema cooperativo. (...) L'efficienza dell'azione cooperativa è il grado in cui questi moventi vengono soddisfatti, e poiché i moventi sono individuali, solo l'individuo può determinare questa efficienza» (Barnard 1938/1970, 48). È da notare come anche se lo scopo del gruppo è unico (e condiviso) non è detto che i membri abbiano gli stessi interessi a partecipare e a impegnarsi per l'organizzazione e il suo scopo.

Il giudizio personale dell'attore organizzativo sull'efficienza o inefficienza della sua azione individuale nel contribuire al sistema cooperativo è la variabile discriminante e genera intensità, direzione e persistenza del suo sforzo, detto in altro modo la sua motivazione ad agire. Il grado di equità e giustizia organizzativa percepito dall'individuo determina quindi la sua decisione di continuare o desistere dall'azione e in ultima analisi l'efficienza e anche l'efficacia organizzativa.

Per comprendere come funzionano le organizzazioni è quindi necessario considerare anche i moventi che spingono gli individui a contribuire all'azione organizzativa e al raggiungimento dei suoi scopi.

La cooperazione nasce solo col soddisfacimento di scopi comuni, facendo leva sui differenti aspetti motivazionali individuali che inducono l'uomo a muoversi in un determinato modo e in una certa direzione (quella organizzativa). Dalla distinzione tra fini organizzativi e moventi individuali si comprende che non si possono perseguire soltanto i fini 'personali' dell'organizzazione ma che vanno tenuti presenti anche i moventi dei singoli membri.

Il fine comune perseguito tramite l'organizzazione formale diventa il fine dell'organizzazione che è più della somma degli sforzi dei singoli individui perché presenta un *quid* addizionale, che possiamo definire «coefficiente cooperativo» (Barnard 1938). Ciò che ha significato per l'individuo è la relazione fra lui e l'organizzazione. Esiste quindi una doppia 'personalità' dell'attore organizzativo (individuo): una organizzativa, che riguarda il modo in cui un individuo svolge le sue prestazioni attinenti al suo ruolo nell'organizzazione, e un'altra individuale, che richiama i suoi moventi personali a cooperare.

Allo stesso modo esistono, come abbiamo visto, due dimensioni dell'azione organizzativa: l'efficacia, che misura il grado in cui l'organizzazione raggiunge i suoi obiettivi e l'efficienza, che misura il grado in cui i moventi personali di far parte di un'organizzazione sono soddisfatti (soddisfazione dei soggetti – valutazione rapporto tra contributo fornito e ricompense morali o materiali ricevute, percezione di equità e giustizia dell'organizzazione).

La Tabella 1 riporta un tentativo di sintesi volto a integrare le considerazioni proposte. Essa descrive sia la prospettiva individuale che considera prevalentemente la dimensione dell'efficienza, che quella organizzativa, riferita invece alla dimensione dell'efficacia.

Tabella 1 – Sistema cooperativo, soddisfazione, efficacia ed efficienza. Una visione integrata tra prospettiva individuale e organizzativa. Fonte: nostro adattamento da Cavaliere 2020 con il permesso dell'autore.

		Dimensione individuale	
		Efficienza Bassa	Efficienza Alta
Dimensione organizzativa	Efficacia Alta	Valore organizzativo e insoddisfazione individuale	Valore globale
	Efficacia Bassa	Dis-valore globale	Dis-valore organizzativo e soddisfazione individuale

Il quadrante in alto a sinistra (Area del Valore organizzativo e della insoddisfazione individuale), descrive una situazione nella quale la configurazione progettata riesce a creare Valore per l'organizzazione, che presidia bene la dimensione organizzativa dello scopo, delle finalità e degli obiettivi di sistema (efficacia alta), mentre soddisfa e presidia meno la prospettiva e i moventi individuali (efficienza bassa). Il modello progettato è assimilabile a un contesto in cui gli obiettivi organizzativi sono raggiunti attraverso modalità lavorative, sistemi operativi e di gestione del personale disallineati rispetto agli scopi e ai moventi personali dei singoli. In tale situazione, ad esempio, è possibile che si implementino sistemi di remunerazione e di incentivazione non coerenti con le esigenze e i bisogni alla base dei moventi individuali. Più in generale si assiste all'implementazione di soluzioni ritenute non eque in termini di distribuzione delle risorse e procedure o si attuano scelte che hanno alla base valori culturali non coerenti con il *sentiment* del personale e del contesto più allargato. In estrema sintesi e semplificando, il risultato è un'organizzazione che raggiunge i propri obiettivi 'tecnici' a 'danno' del personale, con conseguente abbassamento del livello di soddisfazione e motivazione. Se il management non cerca di muovere l'organizzazione verso l'Area del Valore globale con molta probabilità, nel medio periodo, anche l'efficacia risulterà ridimensionata e la dimensione organizzativa dello scopo e della finalità non sarà presidiata. L'obiettivo non raggiunto rischia di spostare l'organizzazione verso una situazione di crisi (Area del Dis-Valore globale: inefficacia, inefficienza e percezione di non equità).

Situazione diametralmente opposta è quella evidenziata nell'Area del Dis-Valore organizzativo e della soddisfazione individuale, in basso a destra, che descrive un contesto conseguente a una configurazione progettata che soddisfa e presidia la prospettiva e i moventi individuali (efficienza alta) ma è incapace di creare Valore per l'organizzazione (non presidia pienamente la dimensione sistemica dello scopo, delle finalità e degli obiettivi globali – efficacia bassa). Il modello progettato è assimilabile a un contesto in cui l'organizzazione è più preoccupata a soddisfare i moventi dei singoli partecipanti e meno lo scopo e le finalità per cui è stata creata, generando il rischio che l'impegno profuso dei singoli non sia capitalizzato a livello organizzativo, ma solo a livello di soddisfazione individuale. Può accadere che nell'organizzazione prendano il sopravvento i

moventi dei singoli o di piccoli gruppi di potere che cercano di orientare l'azione organizzativa prioritariamente verso la soddisfazione personale e i propri interessi. In sostanza, le energie e gli sforzi profusi dal personale non sono direzionati verso gli obiettivi e gli scopi organizzativi; l'impegno dei singoli si presenta spesso con i caratteri dell'opportunismo o della strumentalità ed è orientato a capitalizzare il valore creato più a livello personale o a livello di 'clan organizzativo' (piccoli gruppi di potere) che di sistema o di comunità economico-sociale.

Anche in questo caso, se il management non muove l'organizzazione verso l'Area del Valore globale, l'organizzazione depaupererà il poco Valore creato (efficacia bassa), non sarà più in grado di soddisfare i piccoli gruppi di potere (efficienza bassa) e si sposterà velocemente verso una situazione di crisi (Area del Dis-Valore globale: inefficacia, inefficienza e percezione di non equità).

I restanti quadranti, ovvero il quadrante in alto a destra (Area del Valore globale) e il quadrante in basso a sinistra (Area del Dis-Valore globale), presentano condizioni estreme e opposte. Nel primo, la situazione riflette la massimizzazione sia degli obiettivi organizzativi (alta efficacia) sia dei moventi individuali (alta efficienza) creando valore a livello di sistema e soddisfazione a livello individuale; il quadrante in basso a sinistra (Area del Dis-Valore globale). Il secondo quadrante opposto descrive una minimizzazione sia dell'efficacia per l'organizzazione sia dell'efficienza per i singoli individui, generando una situazione di crisi generale di insoddisfazione organizzativa e individuale.

È utile ricordare che le quattro situazioni presentate sono state descritte e rappresentate come 'configurazioni tipiche'. Didatticamente, esse rappresentano logiche e modelli 'ideali', che nella realtà possono essere declinate attraverso soluzioni che evidenziano la prevalenza piuttosto che l'esclusività dei caratteri qualificanti un modello. Il modello presentato vuole stimolare un approccio dinamico e non statico alla progettazione organizzativa, fornendo al decisore aziendale possibili percorsi di sviluppo organizzativo in relazione alle contingenze organizzative di tipo ambientali, tecnologiche, culturali e di altra natura.

A conclusione di questo paragrafo, vogliamo soffermare brevemente l'attenzione su altri due aspetti rilevanti dell'organizzazione e del suo processo di progettazione: l'equifinalità e la coerenza.

È importante sottolineare che livelli simili di efficienza, efficacia ed equità possono essere raggiunti optando per soluzioni organizzative differenti. Ciò evidenzia che, a fronte di un determinato problema, possono esistere una pluralità di soluzioni alternative, equiparabili sotto il profilo dei risultati attesi (efficienza ed efficacia) e della soddisfazione degli attori organizzativi, la cui decisione è da ricondurre a valutazioni che riflettono più i parametri e i criteri di chi opera la scelta, che non una presunta superiorità 'a tavolino' di una soluzione rispetto all'altra (Bonti, Cavaliere e Cori 2020). La progettazione organizzativa è, quindi, un processo che presenta il carattere della equifinalità in cui risultano importanti i concetti di coerenza tra le variabili interne all'organizzazione e con l'ambiente di riferimento.

L'equifinalità esprime quella caratteristica dei sistemi organizzativi in base alla quale una configurazione finale efficace ed efficiente può essere raggiunta partendo da condizioni di base diverse in termini di risorse e processi. Questa

condizione, da un lato porta ad escludere approcci deterministici (Isotta 2011), e dall'altro a rafforzare l'idea di progettazione come processo di scelta autonoma e libera dell'attore organizzativo, comunque sempre vincolata agli obiettivi di efficacia, efficienza ed equità.

Allo stesso modo, entra in gioco il secondo aspetto, ovvero quello della coerenza che porta implicitamente a negare la c.d. *one best way*, cioè l'ipotesi che esista un unico e migliore (in senso assoluto) modo di progettare l'organizzazione. Recuperando l'etimo della parola organizzazione, la stessa è concepita come strumento, mezzo che si viene a configurare in modo diverso a seconda dei risultati da raggiungere e delle condizioni in cui l'azione organizzativa si spiega e si manifesta. Tale posizione è propria delle teorie contingenti che evidenziamo come la progettazione organizzativa 'dipenda da' una serie di dimensioni e fattori che, in qualche modo, devono essere considerate nella funzionale decisionale del management.

L'efficacia e l'efficienza organizzativa, così come l'equità, richiedono che la progettazione scelga le tipologie delle variabili in gioco in modo da garantire da un lato una relazione di coerenza tra di esse, c.d. coerenza interna, dall'altro una relazione coerente tra la configurazione delle variabili interne e le condizioni dell'ambiente di riferimento, c.d. coerenza esterna.

Le leve per progettare e gestire un'organizzazione sono molteplici e numerose, il compito del progettista non è semplice, e analizzarle tutte è compito oltremodo complesso e arduo stante anche la diversità di approcci e logiche. Per l'economia del nostro lavoro soffermeremo l'attenzione su due aspetti chiave dell'organizzazione: il coordinamento e la micro-progettazione, rimandando il lettore ai manuali di organizzazione aziendale per una disamina più approfondita e completa.

2. Meccanismi di coordinamento e controllo⁶

Al fine di presidiare efficacia, efficienza ed equità, ogni organizzazione deve adottare necessariamente delle scelte coerenti relativamente alla divisione del lavoro, al coordinamento e al controllo, ovvero alla scomposizione delle attività in un insieme di operazioni che vengono svolte in maniera separata, alle conseguenti modalità finalizzate a integrare queste ultime in un flusso regolare di lavoro e ai meccanismi di controllo. In relazione al primo degli aspetti considerati, la divisione del lavoro, classicamente si distingue la divisione del lavoro 'orizzontale' da quella 'verticale'. La prima fa riferimento al flusso di lavoro utile alla realizzazione di un output ben definito, che viene segmentato in insiemi di compiti poi assegnati a singoli addetti o a gruppi di lavoro; la seconda, quella 'verticale', fa riferimento alla modalità di distribuzione della capacità decisiona-

⁶ Il presente paragrafo e quello successivo (3) contengono riflessioni che sintetizzano alcuni contributi in via di pubblicazione riferiti al manuale di Organizzazione aziendale edito da Egea co-autorato dal sottoscritto con Mariacristina Bonti ed Enrico Cori. I concetti sono stati sintetizzati e integrati con altri contributi ripresi in letteratura con un lavoro congiunto svolto insieme alla dott.ssa Martina Mori che ha contribuito fattivamente alla stesura di questo processo di sintesi e integrazione.

le e di controllo sul lavoro lungo la linea gerarchica, che richiama anche il grado di esecutività ascritto alla mansione. A prescindere dalla prospettiva di divisione del lavoro, sia essa considerata a livello orizzontale o verticale, questa rende l'interconnessione una delle caratteristiche tipiche di tutte le attività e unità di un'organizzazione. L'insieme delle relazioni che esistono tra parti di un sistema, dovute sia a questioni tecniche (ad es. attività che si collegano ad altre nella realizzazione di un output), che socio-culturali (ad es. attori che interagiscono o prendono decisioni assieme ad altri nello svolgimento delle attività) sono note come interdipendenze.

Le interdipendenze sono presenti ad ogni livello organizzativo, sia esso quello micro, tra le operazioni e i compiti dei diversi attori organizzativi; meso, tra le diverse mansioni e gruppi di mansioni all'interno di un sistema primario di lavoro⁷; e macro, dove le interdipendenze emergono tra le varie unità funzionali e/o divisionali di un'organizzazione.

Non tutte le interdipendenze sono uguali: esistono infatti dipendenze o 'relazioni' deboli o forti, misurabili in rapporto al minore o maggiore grado di intensità delle stesse dovuto a diversi fattori presentati di seguito: l'intensità dell'interdipendenza, determinata dal contenuto della relazione, che può consistere ad esempio in informazioni, in risorse, risultati o competenze; la dimensione e la dispersione, ovvero il numero di attività/attori coinvolti e la loro collocazione spaziale; la frequenza, la durata dell'interazione, e la regolarità versus casualità dell'emergere dell'interdipendenza in base a determinate condizioni. Infine, un elemento decisivo è la rilevanza dell'interdipendenza, ovvero l'impatto e l'importanza che questa riveste sullo svolgimento delle attività e sul risultato finale dell'intero processo in cui sono coinvolte le attività interdipendenti.

Questi fattori concorrono a generare diverse tipologie e intensità di interdipendenze, alcune caratterizzate da legami quasi impercettibili, per quanto esistenti, altre, caratterizzate da collegamenti molto forti, continui e diretti. L'approfondimento delle interdipendenze tra le attività e unità di un'organizzazione consente di effettuare adeguatamente analisi e diagnosi del funzionamento organizzativo, e di interpretare e riconoscere in modo specifico alcune cause di inefficienze e disfunzioni aziendali, nonché le complessità interne (Cavaliere e Varra, 2024).

All'interno dei tribunali vi è una divisione del lavoro ben distinta in base alle categorie professionali, tra i quali i giudici, i cancellieri, i funzionari addetti e i tirocinanti dell'ufficio per il processo. Fermo restando i confini di attività di ciascun ruolo organizzativo e i relativi gradi di responsabilità, autonomia e dipendenza gerarchica (che saranno approfonditi nel prossimo paragrafo), il funzionamento dell'organizzazione giudiziaria si muove lungo l'insieme delle attività svolte dai suddetti membri organizzativi: attività tra loro interdipendenti, di varia intensità e tipologia, la cui complessità non può essere trascurata in un'analisi di progettazione organizzativa.

⁷ Un sistema primario di lavoro è definito come l'«insieme di attività interdipendenti che portano ad un risultato identificabile, tipicamente un'unità di prodotto o servizio» (Grandori 1995, 400).

La funzione giudiziaria coinvolge non solo i giudici con l'insieme delle attività finalizzata alla realizzazione di un'azione decisoria, ma anche l'insieme dell'attività del settore amministrativo: i provvedimenti del magistrato, infatti, devono essere necessariamente preceduti e seguiti dall'attività di altri soggetti istituzionali, che svolgono il fondamentale compito di ausilio con specifiche caratteristiche e requisiti professionali (Orlando e Vecchi 2020). Ad esempio, le diverse attività assegnate ai nuovi funzionari dell'UPP quali la predisposizione del fascicolo e delle bozze di sentenze e le attività di competenza della cancelleria relativi agli adempimenti e controlli burocratici che accompagnano lo svolgimento dei processi sono sicuramente attività distinte tra loro e dall'attività decisoria del singolo giudice. Queste attività, tuttavia, presentano tra loro rilevanti interconnessioni e sono interdipendenti nel flusso unitario dell'attività giurisdizionale, contribuendo allo svolgimento dell'intero processo nei tempi e nelle modalità previste dagli obiettivi generali della sezione di riferimento, del settore e dell'intera organizzazione giudiziaria (Cosentino 2017).

Giunti a questo punto, appare evidente la caratterizzazione del modello processuale italiano, che dal punto di vista organizzativo è definito dalla letteratura come una «somma di sequenze parallele che procedono secondo un reticolo di interdipendenze sequenziali e reciproche» (Rana 2014, 315). Per comprendere a tutto tondo questa definizione, è opportuno soffermarsi sulle diverse tipologie di interdipendenze che possono emergere tra le attività svolte dai diversi attori organizzativi. Riprendendo la classificazione proposta in Bonti e colleghi (2020), la natura delle relazioni di dipendenza rappresentano il primo criterio di distinzione delle interdipendenze, distinguendo le relazioni di scambio da quelle associative. Secondo questo criterio è possibile distinguere le c.d. 'interdipendenze transazionali', ovvero quelle derivanti dalle relazioni di scambio di beni, servizi, informazioni, conoscenze e altro, dalle 'interdipendenze associative', ovvero quelle che emergono dalla condivisione di risorse (strutture, impianti, informazioni, ecc.), di un nome o di una identità organizzativa (stessa azienda, stesso brand, ecc.), o di azioni, che determinano l'allineamento di comportamenti e conseguentemente un'azione comune finalizzata (Grandori 1995).

Le interdipendenze di tipo transazionale sono inoltre definite di tipo sequenziale quando l'interconnessione di un'attività con un'altra segue la logica della sequenzialità, secondo cui l'output dell'unità a monte costituisce l'input di quella a valle. Sono invece interdipendenze reciproche quelle che presentano una relazione di tipo simmetrico, ovvero l'output di un'attività o unità costituisce l'input di un'altra, e a sua volta l'output di quest'ultima torna input della prima. Molte delle attività giurisdizionali, data la distintiva caratteristica di sequenzialità, e reciprocità per alcune, non sono gestibili in parallelo e devono necessariamente essere gestite in sequenza dal magistrato, con il supporto delle attività dell'ufficio per il processo, il cui contributo determina l'efficienza della gestione del processo (Cosentino 2017). A titolo di esempio, interdipendenze di tipo transazionale sequenziale nell'attività giurisdizionale possono emergere nell'istruttoria orale, eventuali sub-procedimenti incidentali e la fondamentale stesura del provvedimento decisorio finale.

La Figura 3 sintetizza le diverse possibili configurazioni delle interdipendenze secondo le due macro-tipologie: transazionali e associative.



Figura 3 – Tipi di interdipendenza (fonte: Bonti, Cavaliere e Cori 2020, 205).

La tipologia e intensità delle interdipendenze nelle attività rappresentano quindi elementi fondamentali anche per la progettazione organizzativa giudiziaria, poiché il loro impatto si estende su molte scelte organizzative, quali ad esempio la dimensione e i caratteri delle diverse unità, l'articolazione verticale della struttura, la presenza di organi diversi rispetto a quelli della linea gerarchica e le scelte riguardanti i meccanismi di coordinamento per garantire un efficiente ed efficace presidio del processo e del flusso di lavoro. Inoltre, la complessità delle interdipendenze tra attività e unità organizzative rende di estrema necessità l'integrazione tra le attività giurisdizionali con le risorse e le persone.

Questa consapevolezza ha stimolato la ricerca di modalità di coordinamento funzionale dei mezzi e risorse all'interno dei tribunali, ritenuto decisivo per il funzionamento del processo nel rispetto degli obiettivi prestabiliti e monitorati (Minniti 2008). Il coordinamento, assieme al controllo, rappresentano a tal proposito le leve organizzative strumentali al presidio dell'allineamento e continuità dei flussi di lavoro, verso il raggiungimento di obiettivi definiti per le singole unità organizzative, per i processi di lavoro e per l'intero tribunale.

Il coordinamento è definito come un processo, un «complesso di azioni volte a ordinare lo svolgimento di attività da parte di più attori che cooperano per il raggiungimento di un fine comune» (Cavaliere, Cori e Varra 2024). Il coordinamento all'interno di un'organizzazione risponde perciò alla necessità di allineare, armonizzare e collegare in un flusso unitario e finalizzato quelle attività scomposte e frammentate dalle scelte di divisione del lavoro o, meglio, quelle scelte riferite prevalentemente alla divisione orizzontale delle attività. Il processo di controllo, in maniera complementare, risponde ad esigenze dettate dalla divisione verticale del lavoro, ovvero la modalità di distribuzione dell'autorità e del potere decisionale lungo la scala gerarchica e per ogni livello.

Attraverso una serie di strumenti, il processo di controllo mira ad influenzare il comportamento dei membri di un'organizzazione formale, al fine di aumentare la probabilità che questi adottino comportamenti utili al perseguimento degli obiettivi organizzativi (Cavaliere, Cori e Varra 2024; Flamholtz, Das and Tsui

1985). Una riflessione che è opportuno qui presentare sul concetto di controllo, anche in riferimento al contesto giudiziario oggetto di questo contributo, è che il processo di controllo non mira a definire la modalità migliore di lavoro dei diversi attori organizzativi per la realizzazione degli obiettivi, ma permette di influenzare l'impegno di tutti a perseguirli consapevolmente e in maniera decisa. Volgendo lo sguardo alle organizzazioni giudiziarie, ferma restando l'ampia autonomia dei magistrati di organizzare il proprio lavoro, i recenti interventi e riforme che si sono susseguite hanno visto una crescente attenzione, oltre che per l'avvio e supporto della digitalizzazione dei processi lavorativi, anche per l'inserimento di strumenti e meccanismi di coordinamento e controllo e di verifica delle prestazioni in prospettiva del miglioramento della performance. Questo perché il coordinamento e il controllo permettono la necessaria gestione delle diverse attività interdipendenti di un'organizzazione, e nello specifico di quella giudiziaria, integrando perciò il lavoro svolto dai magistrati e dal personale amministrativo nel flusso unitario utile alla realizzazione degli obiettivi, al fine di incrementarne l'efficienza e l'efficacia (Cosentino 2017).

La sostanziale complementarità dei due strumenti si concretizza attraverso molteplici combinazioni e meccanismi, che possono essere distinti l'uno dall'altro, o a supporto reciproco, tra modalità formali e informali, personali e impersonali che servono da un lato il coordinamento, dall'altro il controllo.

Prendendo gli uffici giudiziari come base per la presentazione delle diverse modalità con cui è possibile integrare e controllare le molteplici attività all'interno dei tribunali, la prima e più longeva forma di coordinamento e controllo è il fascicolo, nella sua voluminosa forma cartacea, o nella moderna forma digitale tutt'oggi in via di miglioramento e perfezionamento. Nella sua versione informatizzata e strutturata, la gestione del fascicolo consente ai diversi attori che partecipano alla realizzazione del risultato finale, quali ad esempio magistrati, cancellieri e FUPP, di integrare e visualizzare i contenuti nelle varie fasi processuali con atti, documenti e supporti multimediali. Questo strumento può essere definito come mezzo di coordinamento e controllo di tipo impersonale e formale, poiché opera tramite un insieme di regole e procedure che sono rese esplicite. Inoltre, tale meccanismo è definito come meccanismo *ex ante*, perché 'opera' in via anticipata sui comportamenti attesi dai membri dell'organizzazione sulla base del suo contenuto: fasi del processo, istruttorie, pareri, studi, descrizione dei flussi, rettifiche.

I meccanismi di coordinamento e controllo possono quindi essere classificati di tipo formale e informale, impersonali e personali. Quelli impersonali funzionano sulla base di regole, procedure, piani, programmi, obiettivi, ecc., mentre quelli personali o di tipo personale, per essere attivati richiedono la presenza di un attore organizzativo.

La letteratura organizzativa mostra che questi diversi meccanismi non si sostituiscono tra loro seguendo una logica di esclusività, bensì, co-esistono nelle realtà organizzative, seppur con diversi gradi di intensità o profondità, in relazione alle condizioni di contesto, sia esso riferito al tribunale *tout court* o una stessa unità.

Inoltre, tra le forme di coordinamento e controllo formali, la gerarchia formale ha un ruolo importante all'interno di ogni organizzazione, in quanto contribu-

isce a garantire l'integrazione delle attività in un flusso unitario e finalizzato, e quindi di controllare quest'ultime rispetto al raggiungimento degli obiettivi nei modi, tempi e livelli di qualità definiti e assegnati alle varie unità organizzative. È importante considerare che il concetto di controllo si estende non solo in riferimento alla posizione di comando, legittimata gerarchicamente ad esercitarlo secondo logiche top-down. Il processo di controllo e di influenza sui comportamenti dei membri organizzativi si esplica all'interno delle organizzazioni e dei tribunali anche attraverso altre dinamiche, quali ad esempio quelle di gruppo e attraverso l'effetto indiretto della condivisione di particolari valori e principi di comportamento. Tra i meccanismi di controllo formale rientrano inoltre gli strumenti finalizzati alla standardizzazione dei processi di lavoro e degli output, utili a influenzare il comportamento degli attori verso indicazioni precise e prestabilite. Questi meccanismi si realizzano all'interno delle organizzazioni giudiziarie con diversi livelli di intensità, in relazione alla categoria professionale, siano esse appartenenti ai magistrati o al personale amministrativo, attraverso una pianificazione prestabilita e deliberata. Si pensi all'attività del magistrato finalizzata ad un'azione decisoria: questa per natura non può essere prevedibile ed è quindi difficilmente standardizzabile; al contrario, l'attività dei cancellieri, caratterizzata da un certo grado di prevedibilità e di conoscenza della tecnologia, consente un certo livello di standardizzazione.

All'interno delle organizzazioni giudiziarie prendono forma anche meccanismi di coordinamento laterale, ovvero quelli di tipo personale e di natura collettiva, che sono rappresentate principalmente da riunioni, task force e team di progetto. Attraverso gli incontri tra membri dell'organizzazione individuati in base all'oggetto e alla tipologia del problema da risolvere (ad esempio, sulla base del contenuto di una causa giudiziaria), le riunioni permettono di coordinare e controllare attività interdipendenti mediante l'interazione tra i diversi attori, i quali, in compresenza fisica o virtuale, si rapportano tra di loro scambiandosi opinioni e informazioni e condividendo buone pratiche, in modo da addivenire ad una base omogenea di conoscenze e/o ad una decisione comune.

Gli ultimi anni hanno visto la diffusione all'interno dei tribunali di un utile strumento che serve il coordinamento e controllo delle attività, ovvero la diffusione delle *best practices* tra cancellieri, magistrati e avvocati, progetto di massima e costante attenzione del Consiglio Superiore della Magistratura. Oltre la condivisione delle modalità di partecipazione dei professionisti all'attività giudiziaria e alle attività inerenti l'interpretazione delle norme processuali, temi che non rientrano nella trattazione di questo lavoro le prassi di condivisione vertono sulle modalità di gestione delle udienze dal punto di vista organizzativo. Esse coinvolgono i magistrati, le cancellerie, i giudici onorari, i funzionari e i tirocinanti dell'UPP nonché l'avvocatura locale e sono finalizzate ad incoraggiare la cooperazione in ottica di efficienza del processo (Cosentino 2017). In particolare, il CSM ha prestato costante attenzione allo sviluppo e diffusione di prassi organizzative risultate efficaci ed efficienti nella realizzazione degli obiettivi in due macro-aree principali: la prima fa riferimento alla pianificazione della gestione dei carichi di lavoro, dello smaltimento dell'arretrato e della ragionevole

durata dei processi, e ad altre buone pratiche relative alla gestione del processo; la seconda è relativa all'attività di assistenza al magistrato e dell'ufficio per il processo quali modalità di organizzazione e utilizzo dei tirocinanti o di altre risorse umane esterne, con specificazione delle modalità di acquisizione di tali risorse (ad esempio l'utilizzo avanzato e innovativo della magistratura onoraria, le tecniche di integrazione delle diverse risorse umane interne ed esterne al servizio della giurisdizione, l'integrazione con gli strumenti tecnologici ed informatici come la Consolle del magistrato)⁸. Questi meccanismi rappresentano modalità di coordinamento e controllo che consentono di armonizzare il funzionamento di tutti i processi lavorativi e di finalizzare i comportamenti virtuosi condivisi fra tutti gli operatori del processo verso il perseguimento di obiettivi comuni.

3. La microstruttura organizzativa tra individuo e gruppo: le opportunità per le organizzazioni burocratiche

La comprensione delle caratteristiche degli elementi strutturali e delle dinamiche connesse al funzionamento delle unità organizzative e delle interdipendenze delle attività è fondamentale per qualsiasi organizzazione: da un lato, attraverso la conoscenza e padronanza di questi i sistemi di coordinamento e controllo è possibile orientare il comportamento degli attori organizzativi verso gli obiettivi prestabiliti; dall'altro, è possibile delineare il disegno complessivo dell'organizzazione, a partire dalla microstruttura individuale in riferimento alle specifiche mansioni.

È qui che si inserisce la progettazione organizzativa, ovvero il flusso sequenziale di decisioni utili a guidare le scelte relative al raggruppamento e coordinamento dei compiti (Cavaliere e Sarti 2024) che permettono di definire, in maniera dinamica, la configurazione più adeguata delle unità di base che compongono l'organizzazione e che concorrono a realizzarne i processi operativi, delineando quindi il perimetro di riferimento per l'attività individuale e collettiva all'interno e all'esterno dell'organizzazione.

Richiamando la metafora del masso proposta da Barnard (1938), citata in nota 5 del primo paragrafo di questo capitolo, fino a quando non verranno definiti in modo chiaro i compiti specifici per ciascun membro del team (chi sarà responsabile del lato destro del masso, chi del lato sinistro e chi del centro), fino a quando non verrà adottata un'appropriata strumentazione e non verrà fornita una formazione specifica per acquisire competenza su come utilizzare efficacemente la tecnologia necessaria (ad esempio, un semplice fulcro per esercitare la leva sul masso), e finché non verranno identificati principi chiari di integrazione delle responsabilità del team, sarà difficile raggiungere con successo l'obiettivo assegnato, cioè spostare il masso (Xilo e Zan 2000, 487).

⁸ Per approfondimenti si veda: CSM, *Buone prassi. Il contributo del CSM all'elaborazione e alla diffusione delle best practices* <https://www.csm.it/web/csm-internet/lavori-del-consiglio/focus-e-approfondimenti/-/asset_publisher/YtFupgUhpw9h/content/buone-prassi?inheritRedirect=false> (2023-08-23).

La progettazione della microstruttura coinvolge tanto le scelte relative all'organizzazione del lavoro individuale (*job-based*) riguardo l'aggregazione di più compiti in una mansione (*job design*), quanto collettiva (*team-based*) in cui l'assegnazione di sistemi di compiti è verso gruppi di lavoro (*team design*). Inoltre, la portata delle scelte relative alla microstruttura riguarda non solo l'identificazione e assegnazione di 'attività' del flusso di lavoro a mansioni individuali o gruppi, ma coinvolge anche le possibili modalità di coordinamento e controllo, il peso della gerarchia e la gestione delle interdipendenze descritte nel paragrafo precedente.

Per progettare e riprogettare l'organizzazione del lavoro è necessario partire dall'insieme delle attività interdipendenti che portano ad un risultato specifico, ovvero considerare il flusso operativo di un'unità di prodotto o servizio e le relative interdipendenze con e tra le mansioni coinvolte. A tal proposito, il progettista di organizzazione considera due livelli di analisi diversi dalla mansione: il compito, con le 'operazioni unitarie elementari' che lo compongono e lo delimitano, e il 'sistema primario di lavoro', come definito dalla Grandori (1995).

Al fine di massimizzare la comprensione dei temi trattati in questo paragrafo, prima di approfondire alcuni degli aspetti che guidano le scelte di configurazione della microstruttura individuale è importante riportare alcuni concetti definiti 'primi': il compito, la mansione, la posizione, il sistema primario di lavoro e le competenze.

Il compito (o *task*) rappresenta il punto di partenza dell'analisi e della progettazione delle mansioni e identifica un insieme di operazioni umane dette elementari, interconnesse tra loro. L'insieme di compiti fra loro aggregati ed assegnati ad una persona, prende il nome di mansione (o *job*). Ad esempio, la mansione 'funzionario giudiziario' è chiamata a presidiare compiti di contenuto specialistico quali il coordinamento di sezioni o reparto degli uffici delle cancellerie giudiziarie. Nell'ambito dei compiti di coordinamento e gestione di un ufficio del funzionario giudiziario troviamo le attività di organizzazione dei gruppi di lavoro e di studio, che sono presidiate anche attraverso l'adozione di strumenti informatici complessi, e il monitoraggio dello stato di avanzamento dell'attività⁹.

Le mansioni all'interno di un'organizzazione si diversificano per una serie di caratteristiche, quali la varietà e l'autonomia. La varietà della mansione si riferisce al grado di diversità dei compiti previsti. L'autonomia è riconducibile alla dimensione verticale della posizione organizzativa e comprende le attività di decisione, regolazione e controllo che il lavoratore ha sullo svolgimento dei compiti a lui assegnati, ovvero il grado potenziale di controllo sui compiti relativamente a quando e come svolgerli.

L'aggregazione di compiti in mansioni viene fatta attraverso un processo, definito *job analysis*, che permette la realizzazione di un primo risultato tangibile della progettazione organizzativa: il mansionario, o più comunemente indicato dalla moderna letteratura organizzativa, *job design* o *job description*, che può assumere strutture più o meno semplici a seconda della complessità e dimensioni organiz-

⁹ Atlante delle Professioni, 'Funzionario giudiziario' <<https://www.atlantedelleprofessioni.it/professionisti/funzionario-giudiziario-funzionaria-giudiziaria>> (2023-09-4).

zative. Al livello sovraordinato, l'insieme dei compiti (ovvero una mansione) sono riconducibili ad una posizione organizzativa, un punto localizzato e ben indentificato, all'interno dell'organigramma aziendale. Ad una mansione possono corrispondere più posizioni, ovvero la mansione funzionario giudiziario può ricondursi a più posizioni all'interno degli uffici giudiziari, quali funzionario giudiziario in Corte d'appello, funzionario giudiziario del tribunale civile, funzionario giudiziario del tribunale penale, funzionario giudiziario dell'uffici del giudice di pace, ecc.

La posizione rappresenta l'unità di base per l'analisi della micro-organizzazione e le caratteristiche della mansione a cui è connessa una posizione sono il risultato del diverso grado di varietà, significatività, autonomia e interazione (Salvemini 1977; Reborà 2017). Tra i modelli presenti nella letteratura organizzativa a supporto della progettazione della più efficace combinazione delle caratteristiche di una mansione, il Job Characteristics Model di Hackman e Oldham (1974) rappresenta uno dei riferimenti più rilevanti. Secondo tale modello, le caratteristiche del lavoro influiscono sugli stati psicologici del lavoratore i quali, a loro volta, impattano sui risultati tanto individuali quanto organizzativi (Cavaliere e Sarti 2024).

Le caratteristiche delle mansioni sono collegate direttamente alle modalità di divisione del lavoro e al livello di specializzazione orizzontale e verticale. Nello specifico, la specializzazione orizzontale del lavoro che concorre alla divisione del lavoro in attività più o meno segmentate è associata al numero e varietà dei compiti attribuiti ad ogni mansione. Maggiore è la varietà e il numero di compiti da svolgere, minore è il grado di specializzazione orizzontale della mansione, che si caratterizza così come ampia e varia. Un pratico esempio di mansioni con tali caratteristiche ampie e varie è riferito al funzionario addetto all'ufficio per il processo, figura ibrida i cui compiti guardano da un lato all'ambito giurisdizionale di supporto al magistrato, dall'altro all'ambito amministrativo di supporto al lavoro della cancelleria.

Al contrario, al diminuire del numero dei compiti attribuiti a una stessa mansione, l'ampiezza si riduce e aumenta il livello di specializzazione orizzontale.

La specializzazione verticale è collegata alla modalità di distribuzione della capacità decisionale e di controllo sul lavoro lungo la linea gerarchica. Maggiore è il controllo del singolo lavoratore su come eseguire i propri compiti, minore è la specializzazione verticale della mansione, caratterizzata da elevati livelli di autonomia e responsabilità. La condizione opposta di elevata specializzazione verticale determina una netta separazione tra coloro che eseguono il compito e coloro che, invece, decidono, regolano e controllano il lavoro.

L'attività dei funzionari UPP, all'interno di ogni sezione e settore, è innanzitutto disciplinata in maniera ampia nel progetto generale di ciascun tribunale e, in modo più specifico, nelle variazioni tabellari e negli ordini di servizio. Il primo documento, ovvero il *Progetto Ufficio per il Processo*¹⁰, indica in generale le attività che il FUPP può svolgere a supporto della giurisdizione e della cancelleria. Le *variazioni tabellari attuative*, ovvero i *decreti* approvati dal collegio giudiziario di

¹⁰ Tale progetto è stato depositato il 30 dicembre 2021 da ciascuna organizzazione giudiziaria del territorio con successive ed eventuali modifiche integrative.

ciascun tribunale ad esecuzione del progetto ufficio per il processo, contengono le specificità di ogni settore. Queste definiscono quindi l'ampiezza delle funzioni e delle attività in capo al funzionario per il processo in ogni ufficio, e contengono inoltre un elemento fondamentale per il complesso di attività degli addetti, cioè l'obiettivo specifico per ogni ufficio in relazione al settore e sezione di appartenenza.

È importante considerare che questi documenti dispongono l'ampiezza dei compiti del lavoro del FUPP in relazione alle attività del settore giurisdizionale, a loro volta funzionali all'obiettivo generale di sezione inserito all'interno del provvedimento. Nonostante il tentativo di circoscrivere in modo esaustivo i margini di azione e le attività previste nel lavoro dei FUPP, non è possibile identificare una modalità univoca e standard della loro operatività e dei compiti, se non in linea generale, poiché la specificità delle attività e delle singole procedure definiscono il rapporto di interazione dell'ufficio per il processo con gli altri uffici del settore penale e civile.

Recentemente la letteratura organizzativa ha evidenziato come la micro-progettazione non si esaurisce nell'analisi e aggregazione di un insieme di compiti e attività specifiche e delimitate svolte dal lavoratore, ma altresì nella valorizzazione delle sue conoscenze e competenze. A fianco alla *job description*, quale strumento di orientamento delle attività, conoscenze e capacità richieste ai titolari della posizione, nonché strumento di orientamento per la valutazione del potenziale e delle prestazioni in riferimento ai compiti e responsabilità della mansione, si stanno sempre più affermando i modelli (o profili) di competenze, nei quali il ruolo viene articolato, non come insieme di attività ma piuttosto in termini di competenze, cioè comportamenti attesi, misurabili ed osservabili, che l'attore organizzativo deve dimostrare di saper agire nel contesto di riferimento quali ad esempio problem solving, teamworking, pensiero analitico, pensiero sistemico.

Anche l'assegnazione dei compiti ai FUPP ha seguito, in linea di massima, le competenze degli stessi in termini di capacità a contribuire ai processi della macchina organizzativa giudiziaria. In ciascun procedimento vi sono particolarità e specificità che richiedono talvolta studi e approfondimenti specifici e un'elevata professionalità ed esperienza nel settore, unitamente a una serie di competenze trasversali necessarie all'addetto per lo svolgimento delle suddette attività in modo efficace ed efficiente.

Considerando quanto sopra, all'interno dei tribunali sono presenti addetti alla posizione FUPP dotati di capacità e competenze diversificate, che permettono, talvolta, una funzionale versatilità e predisposizione verso l'adozione della prospettiva tipicamente giuridica e nello specifico, allo studio della giurisdizione, ovvero un impiego di supporto alla giurisdizione e cancelleria con lo svolgimento di attività congrue alle competenze possedute.

Seguendo gli obiettivi posti nell'inserimento degli UPP presso gli uffici giudiziari, cioè lo smaltimento dell'arretrato e la riduzione del *disposition time*, i FUPP svolgono all'interno delle possibili configurazioni micro-organizzative attività attribuite prevalentemente a supporto della giurisdizione.

A livello pratico, un esempio di configurazione micro-organizzativa è quella riscontrata attraverso il progetto Giustizia Agile, come descritto nel paragrafo 1. Tale configurazione si caratterizza, nell'ambito dell'ufficio per il processo della sezione

civile dalla prevalenza quantificata in un monte di 30-36 ore settimanali, in cui i FUPP sono attribuiti in affiancamento per le attività di assistenza alla giurisdizione secondo un quadro sinottico specifico. Tale sistema di affiancamenti prevede anche lo svolgimento delle attività di supporto ai servizi amministrativi strettamente connessi alla giurisdizione, per un totale di 6 ore settimanali a turno. Infine, agli addetti UPP è attribuito anche lo svolgimento di attività sussidiaria svolta nell'ambito dei servizi trasversali di monitoraggio flussi e supporto all'informatizzazione quantificato in 6 ore settimanali per due giornate al mese, specificatamente pianificate.

In tale configurazione, nell'ambito dell'UPP della sezione penale, i FUPP sono adibiti allo svolgimento prevalente di attività di supporto alla giurisdizione, quantificato in 30 ore settimanali, in affiancamento ai ruoli dibattimentali e GIP/GUP secondo una scheda affiancamenti. In questa sezione, l'attività sussidiaria di raccordo con le cancellerie del dibattimento penale è quantificata in 6 ore settimanali a turno con due giorni al mese per ciascun addetto UPP, individuati in termini fissi secondo un prospetto definito ed eventualmente integrato secondo una rotazione o turnazione nelle diverse attività in raccordo con le cancellerie e nel rispetto del mansionario proprio della qualifica di area di inquadramento. L'attività sussidiaria di supporto alle cancellerie nel gruppo GIP/GUP è quantificata in 6 ore settimanali, da concentrare tendenzialmente in un giorno a settimana. Infine, l'attività sussidiaria svolta nell'ambito dei servizi trasversali di monitoraggio e supporto alla digitalizzazione è prevista in svolgimento dagli addetti a rotazione in una giornata al mese, secondo turnazione fissa predisposta come da prospetto.

Le suddette informazioni che riguardano una posizione lavorativa e il relativo ruolo, nel caso specifico dei FUPP, vengono esplicitate, formalizzate e 'ordinate' in un documento comunemente chiamato mansionario o *job description*.

La *job description* presenta tendenzialmente tre sezioni distinte. La prima sezione è il risultato delle l'analisi del contenuto del lavoro, attraverso cui lo specialista identifica lo scopo generale, i compiti svolti e i risultati attesi. La seconda parte della *job description* contiene le informazioni risultanti dall'analisi del ruolo, le aree chiave di risultato ovvero quelle attività che contribuiscono in modo significativo al raggiungimento dello scopo generale. Inoltre, l'analisi del ruolo individua la conoscenza richiesta relativamente a tecniche, processi, procedure, sistemi e anche riguardo l'azienda stessa e le competenze richieste in ciascuna area di attività.

Tali informazioni sono integrate dall'indicazione delle competenze richieste per raggiungere uno standard accettabile di prestazioni.

Di seguito sono quindi riportate due *job description* esemplificative, una riferita al settore civile e una al settore penale, che riflettono quanto descritto pocanzi relativamente una possibile configurazione della microstruttura del tribunale¹¹.

¹¹ È interesse di chi scrive premettere che il contenuto delle *job description* presentate propone una sintesi delle attività previste per i FUPP assegnati alle due diverse giurisdizioni. Tale sintesi permette una più efficace e puntuale condivisione con i titolari del ruolo, i quali, attraverso tale documento hanno una linea guida sulle loro attività, declinate e specificate secondo le necessità correnti dell'UPP a cui sono assegnati.

	
Posizione lavorativa	
Ruolo	Funzionario UPP
Settore	Civile
Sezione	Procedura ordinaria
Scopo	Il funzionario addetto all'ufficio per il processo è un lavoratore che fornisce una collaborazione qualificata alla giurisdizione, compiendo le attività secondo mansionario assegnate con ordini di servizio interni, in diretta collaborazione con il magistrato, operando il necessario raccordo con l'attività del cancelliere.
Obiettivi	Supporto al mantenimento dei positivi livelli di <i>clearance rate</i> registrati nel settore civile complessivamente considerato; alla riduzione progressiva del <i>disposition time</i> nell'arco temporale assegnato.
Formazione	Laurea triennale, laurea magistrale o diploma di laurea (vecchio ordinamento) in giurisprudenza, economia e commercio, scienze politiche o equipollenti per legge
Posizione organizzativa	
Relazioni interne	
Riferisce a	Coordinatore dell'UpP Magistrato referente per ruolo a cui è affiancato
Unità organizzative	Si relazionano con: <ul style="list-style-type: none"> • i magistrati referenti, con il coordinatore e con i cancellieri di riferimento sui ruoli affiancati, • con i funzionari ordinari responsabili dei vari servizi e settori
Principali attività	
1) Attività di prevalente di supporto alla giurisdizione	30-36 ore settimanali in affiancamento ai ruoli dei magistrati titolari a) Organizzazione e preparazione dell'udienza <i>Studio dei fascicoli e predisposizione schede riassuntive (sulla base del modello predisposto)</i>
1	

Figura 4 – Esempio di *job description* per il FUPP assegnato al settore civile – procedura ordinaria (fonte: adattato da Mori 2023).

	<p>b) svolgimento di attività complementari nella preparazione dell'udienza:</p> <ul style="list-style-type: none"> • verifica del ruolo dell'udienza • annotazione dell'esito dell'udienza sul ruolo così predisposto e sul SICID <p>c) Supporto all'udienza</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verifica regolarità del contraddittorio • Attività istruttoria di acquisizione prove orali/documentali • Assistenza e verbalizzazione <p>d) Supporto all'attività decisoria</p> <ul style="list-style-type: none"> • Studio del fascicolo • Predisposizione dossier normativi/giurisprudenziali e schede di sintesi • Redazione bozze di provvedimenti istruttori/decisori e modelli standard • Massimizzazione delle sentenze <p>Supporto all'attività post-decisoria</p> <ul style="list-style-type: none"> • redazione di bozze di decreto di liquidazione del compenso al CTU o altri ausiliari • redazione di bozze di decreto di liquidazione dell'onorario in caso di ammissione a spese dello Stato predisposte su modelli e per importi predeterminati in relazione alle attività effettivamente svolte <p>e) Attività di assistenza nella mappatura e nella efficiente gestione dell'arretrato ultra-triennale</p> <p>Compilazione di opportune schede riassuntive</p>
<p>2) Attività sussidiaria di raccordo con le cancellerie</p>	<p>f) Ulteriori attività nell'ambito servizio trasversale connesso alla creazione di banca dati di merito dell'ufficio</p> <p>6 ore settimanali a turno</p> <ul style="list-style-type: none"> • Attività di raccordo presso l'ufficio sentenze e copie, per rilascio formule esecutive, attestazione di passaggio in giudicato, trasmissione atti all'Ufficio del Registro, gestione rapporti con la Corte di Appello per le sentenze appellate e richieste di copie ad istanza di parte; • Attività di raccordo presso l'ufficio recupero crediti per la lavorazione delle Note A1, iscrizioni presso l'Agenzia della Riscossione per il recupero CU e altre imposte per i procedimenti civili
<p>3) Attività sussidiaria svolta nell'ambito dei servizi trasversali</p>	<p>6 ore settimanali due giorni al mese, come da prospetto</p> <p>a) Monitoraggio flussi dei</p> <ul style="list-style-type: none"> • monitoraggio delle false pendenze e/o di problemi connessi alla tenuta e pulizia dei registri di cancelleria • monitoraggio dell'arretrato così come individuato con rilevazioni statistica anche in vista delle trasmissioni trimestrali da effettuare verso il Ministero <p>b) Assistenza alla informatizzazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> • supporto ai processi di digitalizzazione e caricamento nei sistemi informativi

- monitoraggio dei risultati in raccordo con le cancellerie;
 - Gestione sito web del Tribunale e supporto tenuta registri
- c) Supporto all'attività di determinati servizi di cancelleria
- Pubblicazione dei provvedimenti del magistrato
 - Rilascio certificazioni
 - Sottoscrizione copie rilasciate con formula esecutiva

Qualifiche, esperienze richieste, KSA e strumenti tecnologici utilizzati

Esperienze auspicabili

Tirocinio | Esperienze di tirocinio presso avvocati o uffici giudiziari

Conoscenze, capacità e comportamenti

Conoscenze Specialistiche	<ul style="list-style-type: none"> • Diritto processuale civile; • diritto costituzionale; • diritto civile; • diritto amministrativo • servizi di cancelleria; • tecniche di gestione degli archivi e banche dati
Conoscenze generali	<ul style="list-style-type: none"> • Lingua inglese • Informatica. Conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche di office automation più diffuse • Tecniche di comunicazione scritta e verbale
Capacità	<ul style="list-style-type: none"> • Capacità organizzative. Pianificazione e programmazione del lavoro in funzione degli obiettivi. Stabilire le priorità rispetto agli obiettivi, alle criticità e alle scadenze. • Consapevolezza del proprio ruolo. Conosce le strategie aziendali e le porta avanti coerentemente alle scelte degli organi direttivi. Conosce il funzionamento dell'organizzazione. Definisce la propria azione coerentemente con le attese, le politiche e le scelte aziendali. • Lavoro di squadra. Riconoscere l'importanza e il senso della «squadra». Confrontarsi, condividere e scambiarsi conoscenze, informazioni e aspettative in un'ottica di fiducia. Collaborare. • Comunicazione efficace. Comunicare in maniera diretta, veloce e trasparente. Comunicare chiaramente ed esprimersi con sicurezza nel gruppo. Rispondere a feedback con rapidità.
Comportamenti	Affidabilità. Rispetto dei tempi e delle scadenze; capacità di riconoscere i propri errori; completezza e accuratezza nello svolgimento delle proprie

mansioni; rispetto e capacità di attuazione di direttive e procedure; rispetto delle regole previste dal codice di comportamento.

Capacità di lavoro in autonomia, spirito di iniziativa e orientamento al risultato. Corretta interpretazione del proprio ruolo entro l'organizzazione; conoscenza dei propri margini di autonomia decisionale; capacità di individuare e risolvere problemi pratici e criticità, spirito di iniziativa; gioco di squadra e capacità di collaborazione con i colleghi; rispetto dei tempi e delle scadenze

Competenze relazionali e di servizio. Attenzione all'immagine esterna dell'amministrazione; chiarezza e appropriatezza di linguaggio nelle comunicazioni esterne all'ufficio; condivisione delle informazioni; senso di appartenenza al gruppo ed all'organizzazione; capacità di ascolto e decodifica delle richieste di servizio.

Strumenti tecnologici utilizzati

Applicativi informatici	Consolle, SICID, SIECID, pacchetto ispettori
------------------------------------	--

	
Posizione lavorativa	
Ruolo	Funzionario UpP
Settore	Penale
Sezione	Dibattimento
Scopo	Il funzionario addetto all'ufficio per il processo è un lavoratore che fornisce una collaborazione qualificata alla giurisdizione, compiendo le attività secondo mansionario assegnate con ordini di servizio interni, in diretta collaborazione con il magistrato, operando il necessario raccordo con l'attività del cancelliere.
Obiettivi	Aumentare la capacità dell'ufficio di definizione dei processi, con particolare attenzione ai processi monocratici.
Formazione	Laurea triennale, laurea magistrale o diploma di laurea (vecchio ordinamento) in giurisprudenza, economia e commercio, scienze politiche o equipollenti per legge
Posizione organizzativa	
Relazioni interne	
Riferisce a	Coordinatore dell'UpP Magistrato referente per ruolo dibattimento
Unità organizzative	Si relazionano con: <ul style="list-style-type: none"> • i magistrati referenti, con il coordinatore e con i cancellieri di riferimento sui ruoli affiancati, • con i funzionari ordinari responsabili dei vari servizi e settori (dibattimento, postdibattimento, gratuito patrocinio, esecuzione penale)
Principali attività	
1) Attività di supporto alla giurisdizione	30 ore settimanali in affiancamento ai ruoli dibattimentali e GIP/GUP
1	

Figura 5 – Esempio di *job description* per il FUPP assegnato al settore penale – dibattimento (fonte: adattato da Mori 2023).

a) Dibattimento collegiale e monocratico

Studio dei fascicoli e predisposizione schede riassuntive (sulla base del modello predisposto)

Organizzazione e preparazione dell'udienza

- Formazione ruoli
- Verifica presupposti di priorità di trattazione
- Aggiornamento scadenario termini misure cautelari
- Controllo presenza beni in sequestro
- Acquisizione del certificato penale aggiornato

Supporto all'udienza

- Verifica regolarità delle notifiche
- Verbalizzazione in udienza
- redazione delle bozze di ordinanze
- Controllo presupposti di non punibilità per particolare tenuità del fatto
- Controllo presupposti per accesso a MAP

Supporto all'attività post-decisoria

- redazione di bozze di decreto di liquidazione del compenso al CTU o altri ausiliari
- **redazione della bozza della motivazione della sentenza sulla base di modelli predisposti e attingendo alla banca dati delle motivazioni su teams**
- redazione di bozze di decreto di liquidazione dell'onorario in caso di ammissione a spese dello Stato predisposte su modelli e per importi predeterminati in relazione alle attività effettivamente svolte
- attività strettamente connessa all'*assistenza del giudice prima e post udienza* e/o prima e successivamente alla predisposizione delle bozze dei decreti,
 - *controllo* dei dati iscritti a SICP, con eventuale loro aggiornamento rispetto all'iscrizione iniziale,
 - verifica del caricamento degli atti a TIAP nel rispetto del protocollo, allo scarico a registro dell'udienza o comunque al controllo di tale attività,
 - scarico dei provvedimenti oggetto di redazione in bozza,
 - all'aggiornamento del registro SICP e/o SIGE a seguito dell'udienza o dell'emissione di provvedimenti, con particolare riguardo al controllo e all'aggiornamento dei termini di fase delle misure cautelari in esecuzione delle indicazioni fornite dal giudice

2) Attività
sussidiaria di
raccordo con le
cancellerie del

6 ore settimanali a turno con due giorni al mese per ciascun addetto UPP, individuati in termini fissi

dibattimento penale	<ul style="list-style-type: none"> • attività di supporto per la <i>tempestiva trasmissione dei fascicoli</i> al giudice del gravame in raccordo con il funzionario di riferimento • attività di <i>attestazione dei passaggi in giudicato</i> delle sentenze in raccordo con la funzionaria di riferimento • attività di supporto nella verifica della gestione dei corpi di reato ai fini della segnalazione della necessità di emissione dei provvedimenti prima della trasmissione del fascicolo al giudice del gravame e di smaltimento reperti tramite restituzione, confisca e vendita o distruzione
3) Attività sussidiaria svolta nell'ambito dei servizi trasversali	<p>a) monitoraggio statistico e di monitoraggio della lavorazione dei fascicoli - 6 ore al mese concentrate in una giornata - 3 addetti a turno</p> <p>b) Assistenza alla informatizzazione - 6 ore al mese saranno articolate su una giornata lavorativa - 3 addetti a turno</p> <p>c) Servizio di supporto alla raccolta degli indirizzi giurisprudenziali, di avvio alla costruzione della banca dati per la sezione penale, di studio di questioni rilevanti - 6 ore al mese saranno articolate su una giornata lavorativa - 3 addetti a turno</p>

Qualifiche, esperienze richieste, KSA e strumenti tecnologici utilizzati

Esperienze necessarie e auspicabili

Tirocinio Esperienze di tirocinio presso avvocati o uffici giudiziari

Conoscenze, capacità e comportamenti

Conoscenze Specialistiche	<ul style="list-style-type: none"> • Diritto processuale civile; • diritto costituzionale; • diritto civile; • diritto amministrativo • servizi di cancelleria; • tecniche di gestione degli archivi e banche dati
Conoscenze generali	<ul style="list-style-type: none"> • Lingua inglese • Informatica. Conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche di office automation più diffuse • Tecniche di comunicazione scritta e verbale

- Capacità**
- Capacità organizzative. Pianificazione e programmazione del lavoro in funzione degli obiettivi. Stabilire le priorità rispetto agli obiettivi, alle criticità e alle scadenze.
 - Consapevolezza del proprio ruolo. Conosce le strategie aziendali e le porta avanti coerentemente alle scelte degli organi direttivi. Conosce il funzionamento dell'organizzazione. Definisce la propria azione coerentemente con le attese, le politiche e le scelte aziendali.
 - Lavoro di squadra. Riconoscere l'importanza e il senso della «squadra». Confrontarsi, condividere e scambiarsi conoscenze, informazioni e aspettative in un'ottica di fiducia. Collaborare.
 - Comunicazione efficace. Comunicare in maniera diretta, veloce e trasparente. Comunicare chiaramente ed esprimersi con sicurezza nel gruppo. Rispondere a feedback con rapidità.

Comportamenti

Affidabilità. Rispetto dei tempi e delle scadenze; capacità di riconoscere i propri errori; completezza e accuratezza nello svolgimento delle proprie mansioni; rispetto e capacità di attuazione di direttive e procedure; rispetto delle regole previste dal codice di comportamento.

Capacità di lavoro in autonomia, spirito di iniziativa e orientamento al risultato. Corretta interpretazione del proprio ruolo entro l'organizzazione; conoscenza dei propri margini di autonomia decisionale; capacità di individuare e risolvere problemi pratici e criticità, spirito di iniziativa; gioco di squadra e capacità di collaborazione con i colleghi; rispetto dei tempi e delle scadenze

Competenze relazionali e di servizio. Attenzione all'immagine esterna dell'amministrazione; chiarezza e appropriatezza di linguaggio nelle comunicazioni esterne all'ufficio; condivisione delle informazioni; senso di appartenenza al gruppo ed all'organizzazione; capacità di ascolto e decodifica delle richieste di servizio.

Strumenti tecnologici utilizzati

Applicativi informatici | SICP; SIGE; Consolle; SIC; TIAP; SIAMM

Nella progettazione del lavoro è importante considerare inoltre il contesto di riferimento in cui la posizione è inserita. È opportuno quindi chiedersi se la posizione è inserita in un gruppo di lavoro formale, ovvero in un'unità organizzativa alla quale è assegnato un obiettivo comune, formata da due o più persone le cui attività, caratterizzate in prevalenza da interdipendenza reciproca, sono svolte congiuntamente con continuità o in maniera ricorrente.

Si parla di gruppi di lavoro temporanei quando sono costituiti *ad hoc* a fronte di specifiche esigenze aziendali, in un'organizzazione del lavoro che resta tuttavia imperniata sulle mansioni individuali (è il caso, ad esempio, dei team di sviluppo nuovi progetti o di task force costituite per risolvere specifici problemi tecnici o nei rapporti con gli utenti). Si parla invece di organizzazione del lavoro *team-based*, o forma collettiva quando il gruppo di lavoro rappresenta il livello base di progettazione sulla base del quale le attività, gli obiettivi, la discrezionalità e responsabilità nonché le competenze minime vengono definite. La scelta tra la progettazione organizzativa *team-based* o individuale deve tenere in considerazione alcuni elementi in rapporto alle caratteristiche tecniche dell'attività svolta (quale la tipologia e natura dell'attività; la natura e intensità delle interdipendenze tra attività) e alle caratteristiche individuali e sociali (quali le attitudini individuali e i caratteri della cultura di contesto).

La decisione di puntare su un'organizzazione *team-based* deve trovare giustificazione negli obiettivi di efficienza e di efficacia, che in alcuni casi sono maggiormente perseguibili da questo tipo di organizzazione del lavoro rispetto a quella imperniata su un sistema di mansioni individuali.

Ad esempio, in presenza di interdipendenze reciproche tra due o più attività, o fasi di lavoro, il raggruppamento delle unità a livello superiore consente soddisfacenti livelli di coordinamento (Thompson 1967) e di elevata flessibilità operativa.

Il gruppo di lavoro costituisce l'unità di livello superiore rispetto molteplici mansioni individuali che svolgono attività reciprocamente interdipendenti. All'interno del gruppo è possibile, inoltre, applicare dei sistemi di rotazione delle mansioni tra gli individui, in grado di sostituirsi l'uno con l'altro, secondo una logica di organizzazione spontanea dei membri del gruppo oppure seguendo una pianificazione o autorizzazione dalla gerarchia. È opportuno considerare tuttavia che la rotazione delle mansioni è coerente in gruppi di lavoro i cui membri hanno competenze omogenee o affini, e nei quali le attività svolte sono tecnicamente simili e non richiedono 'salti' cognitivi e di competenze. È il caso, ad esempio, dell'ufficio per il processo, che raggruppando l'attività dei singoli attori coinvolti nella gestione e sviluppo del processo a supporto dell'attività del magistrato, ne consente un funzionale coordinamento e l'implementazione di modalità più o meno programmate di rotazione degli addetti a supporto dei diversi magistrati afferenti alla giurisdizione di riferimento.

Inoltre, i processi di elaborazione e condivisione di informazioni e conoscenza sono maggiormente implementabili nell'ambito del gruppo, e sono fondamentali quando il perseguimento degli obiettivi del gruppo richiede l'integrazione tra conoscenze differenti, apportate dai vari membri. Allo stesso tempo tali

modelli sono implementabili quando la natura delle conoscenze da sviluppare è tale per cui i processi di apprendimento collettivi si dimostrano nettamente più efficaci rispetto a quelli individuali, grazie anche all'ausilio di tecniche di *brainstorming*, in particolare quando il gruppo ha a che fare con problemi non noti. Con specifico riferimento alle organizzazioni giudiziarie, all'interno di queste organizzazioni esistono margini di potenziamento delle precondizioni necessarie alla gestione e condivisione efficace della conoscenza, che può far leva anche sulla promozione del comportamento di gruppo rispetto a quello individuale attraverso un'adeguata riprogettazione *team-based*, così da stimolare altresì una comunicazione a livello trasversale e il supporto interdipartimentale per risolvere i problemi.

La progettazione di un'organizzazione basata sui gruppi, quando coerente con le caratteristiche organizzative in termini di attività e contesto sociale, consente un miglioramento di una o più dimensioni di efficacia, cioè nel raggiungimento di migliori performance, in termini di qualità dei risultati o di tempi di svolgimento delle attività, ma anche di soddisfare bisogni e aspettative individuali, influenzando la motivazione lavorativa dei collaboratori.

La progettazione organizzativa a livello di gruppo si sviluppa con riferimento alla definizione dei contenuti del lavoro assegnato al gruppo (in termini di numero di compiti, attività o fasi di un'attività), ai corrispondenti requisiti professionali necessari al gruppo, agli ambiti di discrezionalità e responsabilità nell'attività del gruppo e alle modalità di coordinamento e controllo, nonché alle relazioni, gerarchiche e funzionali, con il resto della struttura. La progettazione dei gruppi richiede inoltre di attenzionare alcune questioni tipiche e caratteristiche di un'organizzazione *team-based* quali la dimensione del gruppo, la sua composizione e la collocazione nella struttura organizzativa.

Le scelte relative alla dimensione del gruppo, ovvero il numero di persone da inserire in un gruppo di lavoro, non si basano su una dimensione ottimale standard, ma devono necessariamente seguire caratteristiche contestuali riferite innanzitutto ai compiti e obiettivi assegnati al gruppo stesso e alla varietà delle competenze necessarie per perseguirli. Quest'ultimo elemento determina inoltre le scelte relative alla composizione, ovvero la selezione dei membri del gruppo. Il criterio base, infatti, è il possesso delle competenze necessarie per svolgere l'attività di cui il gruppo si dovrà occupare ('criterio delle competenze'), che dovrebbe essere accompagnato dal critico criterio di affinità, ovvero di compatibilità o *fit* tra le caratteristiche e preferenze dei singoli membri componenti il gruppo. Le scelte relative alla collocazione dei gruppi di lavoro si riferiscono alla provenienza dei suoi membri, cioè all'area funzionale e/o al livello gerarchico cui essi afferiscono. Le principali dimensioni di riferimento sono la dimensione verticale, in riferimento al numero dei livelli gerarchici da cui provengono i membri del gruppo, e la dimensione orizzontale, ovvero le funzioni o aree di loro provenienza.

Incrociando le due dimensioni, Bonti e colleghi (2020) mostrano come è possibile ottenere diverse situazioni. Un gruppo i cui addetti provengono dalla stessa funzione/area e dallo stesso livello gerarchico è definito gruppo 'oriz-

zontale funzionale' ed è caratterizzato da elevata omogeneità in termini sia di competenze che autonomia e discrezionalità nel lavoro, mentre un gruppo i cui addetti provenienti dalla stessa funzione/area differiscono in termini di livelli gerarchici è definito gruppo 'verticale funzionale'. I gruppi i cui addetti provengono da differenti funzioni/aree e livelli gerarchici è indicato come gruppo 'verticale interfunzionale'; infine, i gruppi i cui addetti provengono da differenti funzioni/aree ma dallo stesso livello gerarchico sono indicati come gruppo 'orizzontale interfunzionale'.

Alla luce delle diverse caratteristiche che possono definire i gruppi, la loro gestione presenta crescenti livelli di complessità, che possono essere gestiti operando decisioni sui diversi fattori di progettazione: la composizione del gruppo, cercando di rispettare anche il criterio di affinità personale tra i diversi membri; la struttura del gruppo stesso, ovvero la tipologia di ruoli previsti all'interno dei gruppi, di natura tecnica (in riferimento alle mansioni e compiti necessari per svolgere le attività) e sociale (di supporto alla costruzione e al mantenimento del gruppo); il coordinamento e controllo relativamente alla previsione di una gerarchia più o meno formale al suo interno.

4. Considerazioni conclusive sulla progettazione del lavoro

L'organizzazione burocratica, secondo la concezione weberiana, si caratterizza come sistema altamente strutturato e formalizzato. Per le sue peculiarità, la burocratizzazione non tiene particolarmente conto delle relazioni informali che si stabiliscono tra gli individui durante l'inevitabile interazione nello svolgimento delle attività.

Abbiamo avuto modo di osservare come le interazioni tra i singoli membri attraverso relazioni informali, forme di coordinamento spontanee all'interno di un'organizzazione e azioni volontarie (Moreno-Luzón and Begoña Lloria 2008; Mintzberg 1979; Tsai 2002) permettono all'organizzazione di operare secondo una certa flessibilità.

Nelle organizzazioni tipicamente burocratiche come i tribunali, tutti i membri organizzativi si trovano a interagire nello svolgimento delle proprie attività per la realizzazione dell'obiettivo comune. A tal fine ciascun attore organizzativo presidia una propria area di attività: il magistrato, il cui compito richiede competenze di elevata professionalità, presidia attività volte all'azione decisoria su una causa; il cancelliere interviene negli adempimenti burocratici e procedurali del processo; l'addetto per il processo presidia le operazioni di supporto all'attività decisoria e amministrativa, ecc. Ai fini del funzionamento organizzativo, anche in queste organizzazioni è rilevante l'aspetto relazionale e sociale, quale strumento di integrazione organizzativa e di collaborazione per il conseguimento degli obiettivi generali e specifici, ma anche quale strumento di condivisione di conoscenza circa le buone pratiche e prassi organizzative. Inevitabili sono le implicazioni per la micro-progettazione organizzativa, dove i molteplici fattori contestuali hanno un impatto significativo sulle possibili modalità di impiego dei diversi collaboratori afferenti alle attività della giurisdizione e della cancel-

leria, a partire dalle caratteristiche del contenuto del lavoro fino alle caratteristiche personali degli attori con cui ciascun lavoratore si trova a collaborare.

Le recenti riforme e interventi voluti per l'efficientamento dei tribunali hanno richiesto ai diversi attori apicali presenti sul territorio di prevedere, dal punto di vista organizzativo e gestionale, la progettazione e inserimento nelle prassi operative preesistenti di nuove figure che si integrano e incidono in modo rilevante sul lavoro quotidiano. Un esempio emblematico di tali sfide è la definizione da parte dei presidenti dei tribunali del progetto ufficio per il processo, in cui è stato necessario definire i criteri di priorità di inserimento dei FUPP, progettare la ripartizione delle risorse all'interno degli uffici, la loro integrazione in un sistema organizzativo esistente e avviato, nonché definire nel dettaglio le attività loro assegnate sulla base della legislazione e prevedere delle modalità di rendicontazione delle prestazioni in riferimento agli obiettivi individuati a livello individuale e collettivo.

Lungo l'insieme delle complessità dei diversi interventi, è emersa all'interno dei tribunali la consapevolezza della necessità di includere le conoscenze e competenze dei nuovi assunti per la loro assegnazione alle diverse sezioni e settori del tribunale. In realtà però non sono solo le competenze, o per meglio dire le conoscenze, di natura tecnica e specialistica, giuridica e amministrativa, a supportare efficacemente l'attività giurisdizionale e di cancelleria. Esistono capacità di altra natura che entrano in gioco nella prestazione lavorativa e che rendono i titolari di ruolo esperti ed efficaci nel loro ambito di operatività. Accanto a un background di conoscenze in una specifica area cognitiva e di specializzazione, approfondito attraverso lunghi percorsi di formazione universitaria e post-universitaria, l'attore organizzativo completa il proprio profilo con il possesso di competenze soft, queste ultime ritenute dalla letteratura organizzativa particolarmente rilevanti per il successo nel lavoro e che dovrebbero costituire un modello di riferimento per chi ricopre la mansione (es. problem solving, lavorare in gruppo, pensiero analitico, pensiero sistemico, pianificazione, ecc.). La ricerca scientifica in ambito di gestione delle risorse umane ha riconosciuto a questa tipologia di competenze una relazione causale con la performance in quanto consentono, a chi le possiede, di comprendere meglio il contesto di riferimento, di integrarsi più efficacemente e di adattarsi allo stesso contesto in maniera più rapida e flessibile, permettendo anche di favorire i processi di crescita (Robst 2007).

Ciò che forse ancora non è sufficientemente chiaro nell'ambito delle organizzazioni giudiziarie è la crescente importanza che assumono e assumeranno in futuro queste competenze di natura soft e cognitive e la necessità di pianificazione e organizzazione condivisa dell'attività lavorativa dei diversi attori che concorrono e partecipano alla realizzazione degli obiettivi organizzativi. Il necessario coordinamento tra i diversi attori interdipendenti, caratterizzati da profili professionali e competenze diversificate, propone con forza e in misura prioritaria all'attenzione degli specialisti di gestione del personale e agli operatori economici di settore anche la questione della collaborazione e della capacità di condivisione delle conoscenze e la strutturazione di conseguenti modelli organizzativi facilitanti. È sufficientemente chiaro a molti che ciò che muove il

funzionamento delle organizzazioni giudiziarie non sono sole le norme, i regolamenti e i sistemi operativi, ma anche la cooperazione per la realizzazione degli obiettivi, la condivisione di conoscenza, una efficace comunicazione interna ed esterna e il senso di comunità dei diversi attori organizzativi (Butera 2013), in sostanza un modello organizzativo coerente con le nuove e rinnovate esigenze della comunità e del contesto economico e sociale. Le condizioni prima richiamate, però, non si creano spontaneamente ma vanno adeguatamente progettate e implementate se si vuole realmente presidiare efficacia, efficienza, equità e benessere delle risorse umane che operano in queste organizzazioni.

Riferimenti bibliografici

- Barnard, Chester. 1938. *The Functions of the Executive*. Cambridge: Harvard University Press (tr. it. 1970. *Le funzioni del dirigente*. Torino: UTET).
- Bonti, Mariacristina, Cavaliere Vincenzo, e Enrico Cori. 2020. *Lineamenti di organizzazione aziendale*. Milano: Egea (Studi&Ricerche).
- Butera, Federico. 2013. "Incarichi direttivi e cambiamento dell'organizzazione negli uffici giudiziari." *Questione giustizia: bimestrale promosso da Magistratura Democratica* 2/3: 80-98 <<http://digital.casalini.it/10.3280/QG2013-002009>>.
- Cavaliere, Vincenzo. 2020. *Organizzazione aziendale*. Materiali a supporto delle lezioni <<https://e-l.unifi.it/course/view.php?id=19869>> (2023-11-21).
- Cavaliere, Vincenzo, e Daria Sarti. 2024. "La progettazione della microstruttura individuale." In *Organizzazione aziendale*, a cura di Mariacristina Bonti, Vincenzo Cavaliere, e Enrico Cori. Milano: Egea.
- Cavaliere, Vincenzo, e Lucia Varra. 2024. "Le interdipendenze e il raggruppamento delle attività." In *Organizzazione aziendale*, a cura di Mariacristina Bonti, Vincenzo Cavaliere, e Enrico Cori. Milano: Egea.
- Cavaliere, Vincenzo, Enrico Cori, e Lucia Varra. 2024. "Coordinamento e controllo." In *Organizzazione aziendale*, a cura di Mariacristina Bonti, Vincenzo Cavaliere, e Enrico Cori. Milano: Egea.
- Cosentino, Antonello. 2017. "Misure organizzative e buone prassi nella gestione del contenzioso." *Questione giustizia: bimestrale promosso da Magistratura Democratica*. Intervento tenuto presso la Scuola Superiore della Magistratura, 8 marzo, 2017 <https://www.questionegiustizia.it/articolo/misure-organizzative-e-buone-prassi-nella-gestione-del-contenzioso_17-03-2017.php> (2023-08-23).
- Daft, Richard L. 2013. *Organizzazione aziendale*, ed. it. a cura di D. Boldizzoni, e R. C. Nacamulli. Milano: Apogeo.
- Dallara, Cristina, Michetti Giulio, e Mario Di Sivo. 2022. "L'organizzazione della giustizia alla prova dell'emergenza COVID-19. Il ruolo dei presidenti di tribunale nella definizione delle strategie organizzative." *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, rivista quadrimestrale 1: 93-127 <<https://www.rivisteweb.it/doi/10.1483/103478>>.
- Flamholtz, Eric G., Das T. K., and Anne S. Tsui. 1985. "Toward an Integrative Framework of Organizational Control." *Accounting, Organizations and Society* 10, 1: 35-50. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(85\)90030-3](https://doi.org/10.1016/0361-3682(85)90030-3)
- Grandori, Anna, a cura di. 1995. *L'organizzazione delle attività economiche*. Bologna: il Mulino.
- Gulick, L., and L. Urwick. 1937. *Notes on the Theory of Organization*, vol. 3. Columbia University, Institute of Public Administration.

- Hackman, J. R., and G. R. Oldham. 1974. *The Job Diagnostic Survey: An Instrument for the Diagnosis of Jobs and the Evaluation of Job Redesign Projects*. Technical Report No. 4, Department of Administrative Sciences, Yale University.
- Hatch, M. J. 1999. *Teoria dell'organizzazione. Tre prospettive: moderna, simbolica, postmoderna*. Bologna: il Mulino.
- Isotta, F., a cura di. 2011. *La progettazione organizzativa*. Cedam: Padova.
- Minniti, Luca. 2008. "L'organizzazione del lavoro negli uffici giudiziari." *Questione Giustizia* 4: 19-34.
- Mintzberg, Henry. 1979. *The Structuring of Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Moreno-Luzón, María D., and M. Begoña Lloria. 2008. "The role of non-structural and informal mechanisms of integration and coordination as forces in knowledge creation." *British Journal of Management* 19, 3: 250-76. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.2007.00544.x>.
- Mori, Martina. 2023. "L'organizzazione dei Tribunali. Rapporto di ricerca" Università degli Studi di Firenze. Progetto «Per una giustizia giusta: Innovazione ed efficienza negli uffici giudiziari – Giustizia Agile». PON GOV 2014-2020. Ministero della Giustizia.
- Orlando, Massimo, e Giancarlo Vecchi. 2020. "Il controllo di gestione negli uffici giudiziari: il "laboratorio" Livorno." *Questione giustizia: bimestrale promosso da Magistratura Democratica* <<https://www.questionegiustizia.it/articolo/il-controllo-di-gestione-negli-uffici-giudiziari-il-laboratorio-livorno>>.
- Rana, G. 2014. *La governance della giustizia civile. Processo, organizzazione, diritti*. Ariccia: Aracne.
- Rebora, Giuseppe. 2017. *Scienza dell'organizzazione: il design di strutture, processi e ruoli*. Roma: Carocci.
- Robst, J. 2007. "Education and job match: The relatedness of college major and work." *Economics of Education Review* 26, 4: 397-407.
- Salvemini, S. 1977. *La progettazione delle mansioni*. Torino: Isedi.
- Thompson, J. D. 1967. *Organizations in Action*. New York: McGraw Hill (ed. it. 1994. *L'azione organizzativa*, a cura di Bruno Maggi. Torino: Isedi).
- Tsai, Wenpin. 2002. "Social structure of "coopetition" within a multiunit organization: coordination, competition, and intraorganizational knowledge sharing." *Organization Science* 13, 2: 179-90. <https://doi.org/10.1287/orsc.13.2.179.536>.
- Xilo, Giovanni, e Stefano Zan. 2000. "Il problema "organizzazione" nella giustizia civile italiana." *Questione Giustizia* 3.
- Zan, S. (2011). *Le organizzazioni complesse: logiche d'azione dei sistemi a legame debole*. Carocci.

Risorse umane e professioni nell'ufficio per il processo

Annalisa Tonarelli¹

Abstract: L'arrivo degli addetti all'ufficio per il processo comporta dei riaggiustamenti rispetto alla divisione del lavoro mettendo in discussione le reciproche giurisdizioni di magistrati e personale di cancelleria, ovvero l'insieme delle attività che una determinata professione rivendica con successo nella divisione del lavoro. Basandosi sui risultati della ricerca condotta nell'ambito del progetto Giustizia Agile il contributo mette in evidenza gli esiti di tale riaggiustamento valorizzando il punto di vista degli attori direttamente coinvolti, ovvero magistrati, personale amministrativo e addetti. La prospettiva adottata guarda a questi gruppi professionali non tanto a partire dalle loro prerogative di ruolo e di funzione, ma dai processi d'interazione tra soggetti che difendono la loro autonomia e la loro giurisdizione all'interno di una dinamica di riconoscimento reciproco. La centralità è dunque data a ciò che fanno le persone nelle concrete relazioni di lavoro guardando all'ordine negoziato all'interno delle organizzazioni.

1. Introduzione

L'organizzazione, in una prospettiva sociologica, può essere vista come un sistema collettivo che possiede confini identificabili e obiettivi propri al cui raggiungimento contribuiscono i membri dell'organizzazione stessa sulla base di una distribuzione dei compiti (divisione del lavoro) e un coordinamento, vale a dire attività di cooperazione e controllo finalizzate all'integrazione delle attività svolte dai singoli membri. La struttura organizzativa determinata, appunto, dalla divisione del lavoro e dal coordinamento può essere vista in una duplice dimensione: quella formale definita dall'organigramma e quella informale caratterizzata in base alle norme e le aspettative sociali cui rispondono i membri che la compongono. È con riferimento a questa seconda accezione che il presente contributo intende interrogarsi sul modo in cui l'introduzione dei Funzionari per il processo (da qui in avanti FUPP), prevista dal D.L. n. 80/2021, abbia contribuito a modificare l'organizzazione, e il funzionamento, degli uffici

¹ La redazione di questo testo, la cui responsabilità resta ovviamente mia, deve molto al lavoro di ricerca e di elaborazione svolto da Dario Raspanti e Giulia Cavallini, assegnisti del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, che hanno attivamente collaborato con me alla realizzazione del progetto. In particolare, all'interno i paragrafi 4 e 5 contengono delle parti del report di ricerca elaborato da loro al termine del progetto stesso.

Annalisa Tonarelli, University of Florence, Italy, annalisa.tonarelli@unifi.it, 0000-0002-9565-6453

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Annalisa Tonarelli, *Risorse umane e professioni nell'ufficio per il processo*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.06, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 67-86, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

giudiziari. In questa prospettiva i tribunali possono essere visti come organizzazioni progettate per coordinare le attività dei professionisti² che, in ragione delle conoscenze e competenze specialistiche che incarnano, godono di ampia autonomia organizzativa. Si tratta, dunque, di una burocrazia di professionisti che vengono supportati da uno staff tecnico. All'interno di questa peculiare organizzazione i magistrati possono essere visti come una singola unità organizzativa mentre risulta praticamente assente una funzione di coordinamento orizzontale (Latour, 2004).

L'introduzione dei FUPP all'interno di questa organizzazione comporta dei riaggiustamenti rispetto alla divisione del lavoro, vale a dire nell'individuazione delle mansioni e della loro distribuzione ovvero dell'attribuzione delle mansioni ai diversi membri dell'organizzazione attraverso la definizione delle posizioni individuali e dei ruoli assegnati. Usando un termine che verrà meglio chiarito in seguito, l'introduzione dei FUPP rimette in discussione le reciproche giurisdizioni di magistrati e personale di cancelleria, ovvero l'insieme delle attività che una determinata professione rivendica con successo all'interno della divisione del lavoro.

Nelle pagine che seguono cercheremo di capire, basandoci sui risultati della ricerca condotta nell'ambito del progetto Giustizia Agile, realizzato dall'Università di Firenze, quali siano stati gli esiti di tale riaggiustamento valorizzando il punto di vista degli attori direttamente coinvolti, ovvero magistrati, personale amministrativo e FUPP³. La prospettiva adottata guarda a questi gruppi professionali non tanto a partire dalle loro prerogative di ruolo e di funzione ma dai processi d'interazione tra soggetti che difendono la loro autonomia e la loro giurisdizione all'interno di una dinamica di riconoscimento reciproco. La centralità è dunque data a ciò che fanno le persone nelle concrete relazioni di lavoro guardando all'ordine negoziato all'interno delle organizzazioni. Si tratta, in sostanza, di verificare quali sono, e come vengono negoziati sulla base delle

² Qui e nel resto del testo il termine professione (e tutti i suoi derivati) verrà utilizzato in una accezione estensiva che considera professioni non solo quelle liberali o istituzionalizzate (accezione ristretta) ma ogni gruppo di attività nelle quali viene applicato un sapere astratto a dei casi concreti (Abbott 1988, 8).

³ Nel corso del progetto il gruppo di lavoro del Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Firenze da me coordinato e composto da Dario Raspanti, Giulia Cavallini e Marco Mancin si è concentrato due principali attività. La prima ha riguardato la realizzazione di una survey rivolta alle diverse figure professionali (magistrati, funzionari, personale amministrativo) coinvolte nell'implementazione dell'ufficio per il processo (UPP), nei quattro casi di studio (Tribunale di Firenze, Tribunale di Prato, Corte d'appello di Firenze), al fine di rilevare l'impatto prodotto da questa innovazione sull'organizzazione del lavoro all'interno dell'UPP, sulle competenze e sui ruoli professionali, sulla dimensione delle relazioni e delle aspettative. La seconda attività ha consistito nella messa a punto e nella realizzazione di un vasto programma d'interviste semi strutturate, per la precisione 157, con magistrati, funzionari, personale amministrativo, orientate ad approfondire alcuni degli aspetti emersi dall'analisi dei risultati preliminari del questionario e ad esplorare più in dettaglio il rapporto tra le soluzioni organizzative adottate per dar corpo all'UPP, i ruoli e le funzioni svolte dai diversi attori all'interno dello specifico contesto di lavoro.

diverse posizioni di potere delle diverse professioni all'interno dell'organizzazione, i margini di manovra dei singoli attori nella condizione del loro lavoro. Piuttosto che il piano oggettivo, quello in cui le norme rischiano di essere reificate, ciò che questo contributo intende esplorare è quello soggettivo, dove queste vengono assunte e modificate. Si tratta di guardare al 'Social Drama of Work' (Hughes 1976, 2), ovvero al modo in cui le persone all'interno delle organizzazioni non si limitano a svolgere delle mansioni tecniche ma interagiscono gli uni con gli altri interpretando dei ruoli. Per comprendere un'organizzazione è necessario studiare i ruoli interpretati dalle diverse persone al suo interno. A partire da questo obiettivo generale, il contributo si articola come segue: dopo aver proposto alcune considerazioni in merito al modo in cui le innovazioni organizzative rimettono in discussione il rapporto tra etica professionale ed etica manageriale, verranno fornite alcuni concetti di base utili per interpretare le interazioni tra gruppi professionali all'interno di un'organizzazione, passando, infine, a presentare alcuni dei principali risultati emersi dalla ricerca condotta.

2. Tra etica manageriale ed etica professionale

Negli ultimi anni le pubbliche amministrazioni delle principali democrazie occidentali sono state oggetto di un ampio processo di riforma ispirato alla filosofia di matrice manageriale, nota sotto l'etichetta di New Public Management. La necessità di ridurre il deficit pubblico, causato dall'esplosione del big government nell'età d'oro del welfare, unita alla contrazione di risorse disponibili, ha spinto i governi internazionali a rivedere il funzionamento delle burocrazie pubbliche nell'ottica di una «administration which costs less and works better» (Osborne and Gaebler 1992). La 'reinvenzione del governo' si è quindi fondata sull'idea di avvicinare il funzionamento dell'amministrazione al modello d'azienda, importando nel settore pubblico principi, parametri, standard e strumenti propri del settore privato (Gualmini 2003). Il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione ha così introdotto nuove modalità d'azione in ambito pubblico, improntate a valori quali la produttività, l'efficienza, l'efficacia, l'economicità, la trasparenza, la soddisfazione dell'utenza.

Anche l'amministrazione giudiziaria, in quanto organizzazione che eroga servizi pubblici, è stata oggetto di riforma. In particolare, la modernizzazione del settore giudiziario ha coinciso con il varo di politiche orientate a promuovere il miglioramento della qualità della giustizia, soprattutto nella prospettiva di ridurre i tempi che restano uno dei problemi che più attanagliano i sistemi giudiziari. L'efficacia ovvero la capacità di un'istituzione, o di un individuo, di svolgere le funzioni che gli sono state affidate, e soprattutto l'efficienza, ovvero il miglior uso possibile delle risorse disponibili rapporto tra input e output, stanno diventando elementi essenziali. Efficacia ed efficienza rappresentano inoltre importanti strumenti di legittimazione nella misura in cui le carenze e lentezze dell'istituzione contribuiscono alla mancanza di fiducia nel sistema giudiziario: dispensare correttamente la giustizia non significa più solo emettere una sentenza giuridicamente soddisfacente ma anche farlo entro tempi ragionevoli.

È tuttavia difficile definire con precisione cosa costituisca l'efficacia della giustizia dal momento che le priorità variano a seconda dell'orientamento politico del governo; per esempio, a seconda dei casi, l'accento viene posto sulla prevenzione o sulla repressione, sulla regolazione sociale o sul mantenimento dell'ordine (Vigour 2008). La tensione tra questi due modelli di giustizia rende difficile giudicare l'efficacia del sistema giudiziario poiché la sua valutazione si basa sul confronto tra gli obiettivi definiti *ex ante* e i risultati considerati *ex post*. In altre parole, la vaghezza degli obiettivi spiega la difficoltà di comprendere i risultati e di sviluppare indicatori concreti. Data la difficoltà di definire e misurare l'efficacia della giustizia si tende quindi a preferire il criterio dell'efficienza.

Per misurare l'efficienza del sistema giudiziario vengono utilizzati indicatori come il tempo di produzione o di esecuzione di una sentenza, il numero di cause trattate rispetto al numero di persone in servizio. L'efficienza incarna così la volontà di razionalizzare l'organizzazione e le risorse con l'obiettivo di ridurre i costi mantenendo almeno lo stesso livello di qualità. Innovazioni sul piano tecnologico ed organizzativo, come la creazione dell'UPP, sono state introdotte con l'obiettivo di produrre una maggiore efficienza del sistema. Esse, tuttavia, tendono a mettere fortemente sotto stress la dimensione professionale dei soggetti, ed in particolare dei magistrati: da un lato sono chiamati sempre più a rendere conto del proprio operato (Champy 2012) e dall'altro la loro legittimità dipende ormai dall'efficienza, al pari del rigore tecnico e dell'imparzialità del giudizio. L'approccio manageriale spinge, infatti, l'azione organizzativa verso obiettivi di risparmio, di rapidità e di qualità, ovvero valori finora estranei al mondo giudiziario e che hanno determinato non poche resistenze tra i professionisti coinvolti. Management, qualità, gestione delle risorse umane sono concetti che si stanno gradualmente radicando ibridandosi con logiche di azione proprie degli attori giudiziari.

La progressiva implementazione di una razionalità di tipo manageriale all'interno dell'istituzione giudiziaria sta avvenendo in vari modi come, ad esempio l'introduzione di forme di valutazione e di controllo della magistratura, la costruzione di indicatori di produttività e di carico di lavoro, l'innovazione tecnologica, la riorganizzazione degli uffici e ma anche l'integrazione all'interno dell'amministrazione di nuove figure di supporto all'attività giurisdizionale com'è in parte avvenuto con il reclutamento dei funzionari dell'ufficio per il processo. Su questo specifico punto, che è quello che a noi qui più interessa, se, da un lato, l'iniezione di nuove risorse umane contribuisce a raggiungere gli obiettivi posti dall'etica manageriale dall'altro interviene sull'organizzazione modificando un equilibrio consolidato tra gli attori. Guardare all'istituzione giudiziaria come a un'organizzazione, significa considerare gli uffici come a un gruppo le cui azioni sono definite dalle interdipendenze tra le figure professionali (cancellieri, funzionari, avvocati e magistrati) coinvolte nel 'processo produttivo' e che a partire da determinati input produce output. All'interno del sistema giudiziario esistono fortissime interdipendenze sequenziali poiché gli output di un'organizzazione sono gli input di un'altra e il fascicolo costituisce quello che potremmo definire 'l'oggetto tecnico' (Latour 2004), vale a dire un artefatto

attorno al quale si coagula l'integrazione tra i vari attori (Bechky 2003). Questa cooperazione, che pure è consustanziale all'iter di una causa, non è tuttavia governata poiché nessuno è responsabile dell'integrazione orizzontale tra i vari soggetti che cooperano alla sua definizione. Questa integrazione orizzontale è invece indispensabile se si vuole che la giustizia sia erogata in modo tempestivo e, per riprendere il titolo di questo volume, sostenibile. Pensare all'istituzione giudiziaria in una prospettiva manageriale significa andare contro questa tendenza alla frammentazione per promuovere un'azione integrata e chiarire le responsabilità di ciascun attore. Per modificare radicalmente il funzionamento dell'istituzione giudiziaria in direzione di una maggiore efficienza è necessario quindi che tutti gli attori coinvolti nel processo ne siano consapevoli e accettino di ridefinire alcune delle loro pratiche. La cooperazione interprofessionale diventa così una sfida fondamentale nella misura in cui l'erogazione della giustizia in tempi ragionevoli si afferma come una priorità. Il 'prodotto' finale è infatti il risultato di uno sforzo collettivo. In questa prospettiva i funzionari per il processo diventano una sorta di cinghia di trasmissione, un fattore che favorisce l'integrazione orizzontale.

L'introduzione di logiche manageriali può tuttavia facilmente generare attriti tra gli attori giudiziari a causa dell'eterogeneità del loro status e dell'autonomia di cui godono. In particolare, le difficoltà a implementare un nuovo modello di organizzazione più orientato ai risultati trova una delle sue radici nella forza stessa della cultura professionale cui rispondono i magistrati. Questi sono statutariamente detentori di una chiara 'licenza', vale a dire l'insieme delle attività attraverso le quali una professione è arrivata a far riconoscere la specificità delle proprie competenze, e di un forte 'mandato', ovvero l'autonomia che è lasciata ai membri di una professione per definire il modo in cui devono essere svolte le attività ricomprese nella propria 'licenza'. È inoltre la conformità ai valori espressi dalla professione, una sorta di isomorfismo professionale (Powell and Di Maggio 1991), piuttosto che un'etica o manageriale a costituire il quadro di riferimento principale per gli attori giudiziari.

Ma in cosa consiste quest'etica? Nel suo testo *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, Weber usa il termine *ethos* per designare l'insieme di disposizioni mentali che orientano l'azione e danno forma alle pratiche sociali. L'*ethos* si esprime in un rapporto pratico con il mondo e la professione, attraverso la costruzione di particolari concezioni e forme di razionalizzazione. Non sono tanto le idee quanto gli effetti pratici di queste rappresentazioni ad essere importanti. Di conseguenza, una trasformazione dell'*ethos* delle professioni legali, ovvero l'idea che esse hanno della loro professione, è suscettibile di modificare il loro comportamento, attraverso la produzione di nuovi standard e incentivi ad agire, nonché attraverso cambiamenti delle modalità di regolamentazione e legittimazione della loro attività. Le peculiarità che caratterizzando il sistema giuridico rimandano, in questa prospettiva, alla peculiarità dell'etica professionale del magistrato definita, prima di tutto, in virtù della sua autonomia – ruolo del giudice, come interprete della legge, gli conferisce, infatti, elevati poteri discrezionali – e dell'indipendenza della magistratura costituzionalmente sancita.

Ma tale specificità si lega anche al forte senso di appartenenza al gruppo professionale strutturato attorno all'importanza di 'dire la legge' (Bourdieu 1986) e regolato da una gerarchia interna. In questo i magistrati sono soggetti all'autoregolazione esercitata da una comunità di pari e non sottostanno al controllo dei superiori. Questa dimensione dell'autonomia regolativa entra in tensione nel momento in cui i ruoli professionali si confrontano con le esigenze di un'organizzazione (Vigour 2008).

In sintesi, la cultura professionale dei magistrati, concepita per produrre valori e simboli opponendo il sacro con il profano (Garapon 2001), è tradizionalmente estranea alla logica costi/benefici tipica dell'etica manageriale. Tutto questo ha aperto a contraddizioni, forme di resistenza, di tensioni orientate a una ridefinizione dell'ethos professionale della magistratura, di rimodellamento della sua legittimità e di modifica degli equilibri di potere all'interno degli uffici tra i vari attori che li compongono.

3. La ridefinizione dei confini tra le professioni all'interno dell'UPP

Come si è detto l'istituzione dell'UPP ha portato alla necessità di rimodulare l'organizzazione interna agli uffici giudiziari. Nel più ampio contesto di un approccio manageriale all'amministrazione della giustizia, questo cambiamento organizzativo, ha sollecitato a un cambiamento nell'etica del magistrato. Per parte sua, l'introduzione dei FUPP, una nuova figura professionale, ha posto di fronte alla necessità di rimodulare gli ambiti di competenze tra le professioni già esistenti all'interno degli uffici stessi. Questa necessità ha costituito una sfida importante soprattutto nella misura in cui la norma istitutiva resta abbastanza vaga riguardo alle competenze di queste nuove figure lasciando ampi margini di discrezionalità rispetto al suo utilizzo pratico. In questo paragrafo cercheremo di comprendere, introducendo alcuni concetti mutuati dalla sociologia delle professioni, i termini in cui questa della sfida si è posta, per passare poi, in quello successivo, basato sui risultati della ricerca condotta, ad analizzare in concreto come sia stata affrontata nei diversi casi di studio esaminati. In altri termini guarderemo a quella dei FUPP come una nuova professione, ancora debolmente definita sia in termini di competenze che di orientamento professionale, e caratterizzata da una scarsa omogeneità interna (Barber 1963) che nel corso di questa prima fase temporale è stata soggetta ad un processo di istituzionalizzazione. La prospettiva che adotteremo è quella proposta dal sociologo Andrew Abbott (1988) per il quale non è tanto il processo di normazione e di istituzionalizzazione a rappresentare il nucleo centrale nello sviluppo di una professione (come accade invece nella prospettiva funzionalista) ma la dinamica delle relazioni interprofessionali che vengono a crearsi all'interno dei luoghi di lavoro. È, infatti, il controllo del lavoro che pone i professionisti in conflitto gli uni con gli altri rendendo le loro storie interdipendenti. Sono, cioè, le differenziazioni nel tipo di lavoro svolto che portano a una differenziazione interna alle professioni.

La letteratura si è molto concentrata sul modo in cui la giurisdizione si definisce a livello normativo e istituzionale, molto meno approfondito è invece il

modo in cui i confini tra le professioni si ridefiniscono nelle pratiche organizzative all'interno dei singoli luoghi di lavoro. In realtà è proprio a questo livello che vengono negoziate molte delle dinamiche di status tra le diverse occupazioni dal momento che è nei luoghi di lavoro che le rivendicazioni, anche quelle che hanno inizialmente una natura politica o legale, vengono messe in atto e rese reali. Sono le interazioni sul luogo di lavoro tra i diversi gruppi professionali che, nella realtà, possono portare a una ridefinizione delle mansioni, a riscrivere i modelli organizzativi, a sovvertire delle gerarchie di status. Il fenomeno centrale per analizzare rispetto allo sviluppo di una professione non è, dunque, la sua struttura interna o il suo livello di istituzionalizzazione, ma il legame tra questa e il lavoro che coloro che vi appartengono sono chiamati a svolgere. Abbott chiama questo legame giurisdizione. La giurisdizione è, dunque, di un fenomeno che ha una natura eminentemente culturale nella misura in cui la costruzione e la concezione del mondo del lavoro professionale (il chi fa cosa) varia nel tempo e nello spazio ed è il frutto di un lavoro di negoziazione tra diversi gruppi professionali. Ad esempio, cambiamenti tecnologici e organizzativi, insieme ad un più generale sviluppo delle conoscenze, portano a una ridefinizione delle giurisdizioni. Si creano così nuovi gruppi chiamati a svolgere le nuove mansioni, oppure vecchi gruppi professionali cercano di conquistare il nuovo spazio annettendo le nuove attività all'interno della loro giurisdizione.

La ridefinizione dei confini della propria giurisdizione rappresenta un fattore cruciale per due ordini di motivi. La prima ragione, esplorata dallo stesso Abbott, riguarda il fatto che è attraverso la rivendicazione e il controllo sulla specificità delle mansioni svolte che i diversi gruppi professionali garantiscono la propria sopravvivenza. Un esempio emblematico di questo meccanismo può essere, ad esempio, rintracciato nella 'battaglia' che l'avvocatura ha condotto durante il processo di istituzionalizzazione della mediazione in ambito civile e commerciale, per avocare a sé un ruolo all'interno della procedura di risoluzione alternativa delle controversie. In una norma che definisce gli avvocati 'mediatori di diritto' non si può infatti non ravvisare una strategia (riuscita) della professione forense di controllare, allargandola, la propria giurisdizione. In questo caso la rivendicazione per la propria giurisdizione avviene a livello politico istituzionale.

La seconda ragione rimanda alla stessa funzione integrativa attribuita alla divisione del lavoro: solo nella misura in cui all'interno di un'organizzazione è chiaro il criterio di divisione del lavoro, che questa potrà operare in modo efficace ed efficiente rispetto agli obiettivi che le vengono posti. In questo secondo caso la rivendicazione della giurisdizione si sviluppa su un livello micro ovvero quello del luogo di lavoro.

A questo proposito sempre Abbott (1988) evidenzia come le negoziazioni tra gruppi professionali avvengano su tre diverse arene all'interno delle quali un professionista reclama la giurisdizione su un problema (ovvero il legittimo controllo su di esso): quella giuridica, quella pubblica e quella organizzativa. Ai primi due livelli l'accordo sulle reciproche giurisdizioni richiede molto tempo e passa di solito attraverso un processo di normazione o di istituzionalizzazione mentre a livello dei luoghi di lavoro tutto avviene molto più velocemente. Pochi

mesi o pochi anni bastano perché vengano rinegoziati i confini delle reciproche giurisdizioni all'interno dei luoghi di lavoro caratterizzati dalla presenza di più professionisti. Le tre arene differiscono anche per il tipo di assunti attorno al mondo professionale: quello legale e quello pubblico partono dal presupposto dell'omogeneità interna al gruppo professionale, mentre all'interno dei luoghi di lavoro emergono profonde differenze tra i membri che lo compongono. Queste rimandano alle esperienze dei soggetti che li compongono, ai loro valori così come alle norme, formali e informali, che regolano il contesto organizzativo in cui operano. Inoltre, se la giurisdizione è sempre chiaramente definita sul piano legale, meno nitida, ma comunque chiara, nell'arena pubblica, risulta invece assai più confusa all'interno dei contesti lavorativi dove le frontiere tra giurisdizioni sono molto permeabili e soggette a costanti negoziazioni.

Uno degli aspetti peculiari delle organizzazioni è l'interdipendenza tra le diverse professioni che sono presenti al suo interno, ognuna delle quali si caratterizza sulla base di una propria specializzazione. Il lavoro professionale riguarda infatti un problema e le attività necessarie per risolverlo. Questo problema ha due proprietà: una oggettiva (fatti naturali, culturali, tecnologici, ecc.), l'altra soggettiva che riguarda il modo in cui ogni professionista gestisce soggettivamente questa realtà oggettiva. Per esplorare il mondo delle professioni a partire da questa prospettiva, che è quella tipica dell'approccio integrazionista (Champy 2012), è necessario osservarle non tanto dal punto di vista oggettivo (cosa prevedono norme ed organigrammi) ma da quello soggettivo (cosa fanno concretamente le persone e che rappresentazione hanno di ciò che fanno).

In questa prospettiva, un'organizzazione deve essere vista come un 'mondo sociale' (Strauss 1978). Strauss definisce un mondo sociale come un 'universo di mutue risposte regolarizzate', un'area culturale al cui interno attività, problemi comuni e interconnessi sono legati insieme da una rete di comunicazione. Affinché si formi un mondo sociale, non è sufficiente che più individui riconoscano un'«affinità elettiva» e sviluppino la consapevolezza di un senso del «noi». È necessario che si inneschi anche un processo di legittimazione che, a partire da una definizione condivisa sul valore dell'attività che si svolge, si concluda con la formulazione di regole. Nello svolgere insieme una data attività, i membri di un mondo sociale arriveranno a stabilire un accordo su quello che bisogna considerare il 'miglior modo di fare le cose'. Sulla base di questo accordo, nel corso del tempo, si arriverà alla creazione di modelli di attività e alla codificazione di tecniche. Emergeranno quindi degli standard, inizialmente impliciti e successivamente espliciti. Il fatto che 'vale la pena', 'è conveniente', 'è pratico' fare alcune cose in un dato modo, conduce al formarsi dell'opinione che alcune cose 'meritano' di essere fatte in quel dato modo, e successivamente della convinzione che 'devono' essere fatte solo in quel modo.

Per proseguire questo ragionamento può essere qui utile ricordare che sono molte le risposte che possiamo dare alla domanda: cos'è una professione? Non è questa la sede per entrare nel ricco dibattito scientifico sul tema ma può invece essere utile evidenziare come esistano almeno due dimensioni lungo da considerare: una oggettiva e l'altra soggettiva. Si tratta di due dimensioni che non si

escludono mutualmente ma che rappresentano punti di vista diversi a partire dei quali guardare una professione. Con riferimento ai FUPP guardare alla dimensione oggettiva significa considerare in prima battuta quanto definito dal D.L. n. 80/202 ovvero una posizione professionale nuova con determinate prerogative formali, ma anche un'occupazione l'inquadramento giuridico del rapporto di lavoro. In questo caso i FUPP si definiscono come dipendenti a tempo determinato di una pubblica amministrazione. Spostarsi sul piano soggettivo porta, invece, a considerare altri aspetti, non meno importanti, come identità professionale. Questa può essere auto percepita o socialmente riconosciuta. Da questo punto di vista, come accade spesso per le professioni nuove, si tratta di una dimensione sfidante, in primo luogo perché non esiste una rappresentazione sociale attorno a questa figura. Nel corso della ricerca, alla domanda formulata ai FUPP in merito a come raccontassero ai propri conoscenti il lavoro svolto, molti hanno confessato di essere in difficoltà, trovando più comodo (e per alcuni più valorizzante) dichiararsi 'assistente del giudice' e agganciando così la loro identità a quella socialmente ben chiara del magistrato. È un'identità molto diversa da quella che viene veicolata da magistrati e personale amministrativo che tendono a riferirsi correntemente all'insieme dei FUPP con il termine 'i ragazzi'. In secondo luogo, l'eterogeneità delle esperienze (tanto quelle pregresse che quelle cumulate in questa nuova veste) delle aspirazioni, delle competenze e delle mansioni svolte, fa sì che non esistano (o esistano in misura ridotta) riferimento univoci a cui ancorare la propria identità professionale. La dimensione soggettiva, o per meglio dire intersoggettiva, è anche quella, che a noi qui più interessa, che considera la professione a partire dalle mansioni che le vengono concretamente attribuite all'interno di una specifica organizzazione.

Nello studio delle professioni acquistano, dunque centralità le attività svolte nelle concrete situazioni di lavoro e alle modalità con cui la distribuzione di queste attività viene negoziata nell'ambito di interazioni che coinvolgono le diverse figure professionali presenti all'interno di una organizzazione. Fondamentale diventa, dunque, non studiare la singola professione, ma tutte quelle presenti all'interno di uno stesso contesto guardando all'ordine negoziato all'interno delle organizzazioni: osservare, cioè, come gli attori hanno dei margini di manovra nella conduzione del loro lavoro passando dal piano oggettivo, in cui le norme rischiano di essere reificate, a quello soggettivo dove sono costituite e modificate. L'attenzione viene quindi rivolta anche al diverso potere negoziale delle diverse professioni all'interno della stessa organizzazione. Questa prospettiva appare particolarmente utile per studiare i FUPP.

Questa nuova figura si caratterizza, infatti per una debolezza dal punto di vista del riconoscimento delle competenze in virtù dell'ampiezza dei requisiti di accesso e della profonda diversità interna al gruppo di soggetti che sono stati selezionati per ricoprire questo incarico. Si tratta di un'eterogeneità che si manifesta sia in termini anagrafici che di competenze e di esperienze professionali pregresse: troviamo in questo gruppo, tra gli altri, giovani appena usciti da percorsi universitari (diversi), ex avvocati anche con molti anni di esperienza nel foro, dipendenti pubblici di altre amministrazioni, aspiranti magistrati. È questo un

punto sul quale torneremo più diffusamente nel prossimo paragrafo. I FUPP si caratterizzano anche per una debolezza in termini di status poiché, se da un lato sono inquadrati al livello più alto nella gerarchia del personale amministrativo (elemento questo che ingenera una competizione de facto con soggetti già presenti nell'organizzazione e interessati da percorsi di progressione interna lenti e fortemente regolamentati), dall'altro sono assunti con un contratto temporaneo che indebolisce fortemente il loro potere negoziale all'interno dell'organizzazione. Se la richiesta di una stabilizzazione dei FUPP va letta prioritariamente nei termini di un bisogno individuale di mettere in sicurezza i loro percorsi di carriera, in una prospettiva organizzativa va guardata anche alla luce del contributo (tanto positivo che negativo) che ciò potrebbe portare al funzionamento dell'organizzazione.

Al di là di quelle che sono le specificità dei FUPP, la loro introduzione ha contribuito a rimettere in discussione le giurisdizioni degli altri gruppi professionali presenti, da un lato i magistrati e, dall'altro, il personale di cancelleria. Riguardo ai primi, già l'adozione di un approccio manageriale così come, del resto, l'introduzione della tecnologia, l'ingresso negli uffici di tirocinanti ed altre figure professionali, la sperimentazione della mediazione demandata, hanno contribuito a ridefinire i confini della loro giurisdizione: non si tratta tanto del come svolgono il proprio ruolo quanto piuttosto delle attività che rientrano nel perimetro delle loro competenze, ad esempio organizzare il lavoro di altri o occuparsi della loro formazione. Discorso in parte analogo vale anche per il personale di cancelleria che, per esempio, deve assumere l'onere di seguire le attività di valutazione e di *accountability* introdotto con l'affermarsi di un approccio manageriale.

Le dinamiche tra queste due componenti professionali e il modo in cui sono state sollecitate dall'introduzione dei FUPP devono essere considerate a partire da una diversa regolazione dei rispettivi ruoli professionali: nel caso dei magistrati, come si è detto, lo sviluppo e l'applicazione delle competenze così come la giurisdizione (nel senso non giuridico che Abbott attribuisce a questo termine) sono soggetti prioritariamente all'autocontrollo esercitato da una comunità di pari mentre, nel caso del personale amministrativo si tratta di un controllo eteronomo esercitato dai superiori. I FUPP, in virtù della natura statutariamente ibrida della loro giurisdizione, essendo destinati in parte a svolgere attività para giurisdizionali e in parte amministrative, possono trovarsi al centro delle tensioni che si determinano tra queste due forme di regolazione. Analizzare la dinamica fra magistrati e personale amministrativo, e, più in generale le gerarchie materiali/simboliche e i conflitti di giurisdizione tra le diverse professioni si rivela importante anche per spiegare un elemento che, come emerge dalla ricerca, connota in modo profondamente diverso i vari casi di studio analizzati, ovvero i criteri di assegnazione dei FUPP. Al di là di quanto previsto dalla norma (ed è questo un punto evidente di quanto le cose cambino passando dalla dimensione formale a quella sostanziale) nelle diverse sezioni dei vari uffici le risposte che sono state date alla domanda: 'di chi è il FUPP' sono state diverse e riconducibili a quattro diverse logiche definibili, anche, sulla base dei rappor-

ti (ed in primo luogo anche al rapporto numerico) esistenti tra magistrati da un alto e personale tecnico amministrativo dall'altro. In alcune realtà i FUPP sono stati assegnati direttamente al singolo magistrato (o al suo ruolo) diventandone, di fatto, un assistente personale; in altre alle cancellerie che hanno assorbito la maggior parte del loro tempo di lavoro; in altre all'UPP e, dunque, in modo molto più aderente a quanto previsto dalla norma; e in altre ancora sono state viste come risorse a disposizione del tribunale da destinare sulla base di una catena più gerarchizzata di comando.

Ma come si definisce la specifica giurisdizione dei FUPP, ovvero come si specializza il loro ruolo nel contesto delle interazioni con gli altri gruppi professionali esistenti?

Alla base della specializzazione professionale esiste una divisione del lavoro che può avere tanto una natura tecnica – l'attribuzione delle mansioni a determinati gruppi professionali è fondata sulla disponibilità del saper fare necessario a svolgere compiti specializzati – che morale. In questo secondo caso, invece, la divisione del lavoro è basata sulla ineguale desiderabilità delle mansioni da assegnare. È quanto avviene, tipicamente, nell'attribuzione ai soggetti più deboli (per status, potere, caratteristiche anagrafiche, ecc.) di quelle attività meno qualificate, più faticose, più noiose, più socialmente screditate o soggette a una maggiore possibilità di errore. I fattori che influiscono sulle prerogative che vengono affidate ai FUPP nell'ambito della divisione del lavoro sono molteplici e chiamano in causa sia la questione dell'attribuzione appena richiamata che le competenze possedute dai singoli funzionari. Ad esempio, quando si tratta di ex avvocati il lavoro giurisdizionale delegato è maggiore e più qualificato, mentre per parte loro questi FUPP apportano all'interno dello studio della causa il punto di vista delle parti. Maggiori resistenze esistono invece di fronte alla necessità di assumere una parte delle attività delle cancellerie con le quali si erano interfacciati come professionisti. Un fattore che incide in modo determinante nella divisione del lavoro è quello dello status che pone i FUPP in una posizione di debolezza rispetto alla possibilità di negoziare, sia la quantità che la qualità, delle attività da svolgere. A questo proposito il rischio è che la divisione del lavoro avvenga principalmente in funzione della possibilità di delegare loro il 'lavoro sporco' di magistrati e cancellerie, così come che si crei una differenziazione interna tra coloro per i quali fare il FUPP è l'esito di una 'carriera negativa' (ad esempio ex avvocati) o coloro per i quali è trampolino per la professione di magistrato o per una carriera nella pubblica amministrazione.

Concludendo questa parte, e rimandando ai risultati della ricerca presentati nel prossimo paragrafo, possiamo chiederci se quella dei FUPP si stia caratterizzando come una nuova professione. La risposta è negativa se guardiamo alla specificità delle loro competenze, e dunque alla definizione di una giurisdizione propria, al livello di autonomia e anche all'identità personale e sociale. È, invece, positiva se consideriamo la questione dal punto di vista delle attese e delle esigenze dell'organizzazione dal momento che svolgendo il lavoro – sia quello 'sporco' che quello più qualificato contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi imposti dal Ministero.

4. L'innovazione organizzativa in pratica

Come reagiscono i diversi uffici all'innovazione organizzativa, come la mettono concretamente in pratica e in che modo i professionisti già presenti ridefiniscono la divisione del lavoro al fine di definire la giurisdizione dei FUPP integrandola con la propria? Le informazioni raccolte nel contesto della ricerca svolta presso i Tribunali di Firenze, Prato, Pistoia e la Corte d'appello consentono di fornire alcune risposte a questi interrogativi.

In linea generale va detto che l'inserimento dei funzionari è stato complessivamente accolto con favore da parte di magistratura e personale amministrativo. L'analisi del grado di soddisfazione suddiviso per ruolo (magistrati, personale amministrativo, funzionari) restituisce tuttavia un quadro di soddisfazione eterogenea, con una maggiore variabilità all'interno del campione di magistrati e una maggiore soddisfazione generale all'interno del campione dei funzionari. L'approfondimento sulle mansioni dei funzionari, con focus sulla percezione degli stessi in riferimento alla chiarezza dei compiti assegnatigli e alla coerenza del loro lavoro con gli ordini di servizio, rivela che i funzionari esprimono in media un parere 'abbastanza' positivo rispetto ai temi indicati, ad eccezione della sezione penale dibattimento, in cui lo scostamento viene motivato dai funzionari principalmente a causa della prevalenza di attività di cancelleria a fronte di una marginale attività giurisdizionale. Rispetto alle criticità nell'inserimento dei funzionari vengono identificati quattro ambiti di criticità che coinvolgono, in misura differente, le varie sezioni del tribunale: la strumentazione necessaria per lavorare (es. pc portatile/internet); la collocazione spaziale dei nuovi funzionari; l'organizzazione del lavoro; la definizione dei ruoli/delle mansioni. Per quanto riguarda i fattori positivi, sono individuati tre aspetti: il coinvolgimento e lo spirito collaborativo dei funzionari; la maggiore produttività degli uffici e lo smaltimento degli arretrati; la possibilità di ripensare l'organizzazione del lavoro negli uffici giudiziari.

Uno degli aspetti più controversi riguarda le competenze possedute dai FUPP e la formazione ricevuta al momento del loro ingresso negli uffici. L'analisi delle opinioni dei funzionari circa l'utilità e l'adeguatezza della formazione disposta tramite la piattaforma e-learning del Ministero e la formazione ricevuta *in loco*, in base all'UPP di appartenenza, mostra che i funzionari ritengono maggiormente utile la formazione effettuata *in loco*. Emerge una valutazione complessivamente scarsa rispetto agli strumenti in dotazione, che si accorda con le criticità segnalate successivamente, ovvero la mancanza di una formazione specifica dei funzionari e la necessità di spendere ingenti risorse in termini di tempo, da parte del personale amministrativo e dei magistrati, per formare i nuovi entrati. Per quanto riguarda la considerazione delle competenze ritenute importanti per svolgere il ruolo di funzionario, emerge che per tutti ruoli intervistati le competenze segnalate nel questionario risultano rilevanti, a dimostrazione della figura ibrida del funzionario e delle riguardevoli aspettative nutrite verso i compiti che dovrebbe svolgere, anche da parte degli stessi funzionari. Riguardo agli aspetti positivi, viene segnalato lo spirito fortemente collaborativo dei funzionari e la

disponibilità all'insegnamento da parte di magistrati e personale amministrativo, in modo differente per sezione.

Per quanto riguarda il clima lavorativo instauratosi con l'arrivo dei funzionari e il suo rapporto con i cambiamenti della qualità del lavoro di magistrati e personale amministrativo va sottolineata l'importanza dei fattori relazionali ed emotivi ai quali viene unanimemente attribuito un valore positivo restituendo un clima generalmente disteso tra i vari uffici. Tali risultati, quando comparati ai dati relativi al grado di soddisfazione circa l'apporto dei funzionari alla qualità del lavoro dei magistrati e del personale amministrativo, mostrano che al clima positivo percepito non corrisponde un altrettanto miglioramento della qualità del lavoro, ovvero gli elementi tecnici del lavoro. La presentazione degli aspetti positivi e delle criticità concernenti il clima e la qualità del lavoro mostra che, oltre ad un apporto positivo agli uffici da parte dei funzionari, in termini di gestione dei carichi di lavoro, vi è un delicato equilibrio tra personale amministrativo e magistratura nell'impiego dei funzionari, in cui le due parti richiedono un apporto maggiore verso il proprio ambito.

Rispetto all'inserimento dei funzionari vengono identificati quattro ambiti di criticità che coinvolgono, in misura differente, le varie sezioni del tribunale: la strumentazione necessaria per lavorare (es. pc portatile/internet); la collocazione spaziale dei nuovi funzionari; l'organizzazione del lavoro; la definizione dei ruoli/delle mansioni. Per quanto riguarda i fattori positivi, sono individuati tre aspetti: il coinvolgimento e lo spirito collaborativo dei funzionari; la maggiore produttività degli uffici e lo smaltimento degli arretrati; la possibilità di ripensare l'organizzazione del lavoro negli uffici giudiziari.

Per comprendere meglio in che modo la divisione del lavoro interna agli uffici sia stata modificata a seguito dell'introduzione dei FUPP è utile guardare in primo luogo quali sono stati i criteri della loro assegnazione, ovvero al modo in cui, nei diversi casi di studio è stato scelto di interpretare in pratica il dettato della norma. Si tratta, in altri termini di guardare come il nuovo modello organizzativo è stato messo in pratica. La realizzazione dell'ufficio per il processo nei diversi casi di studio oggetto dell'indagine risulta estremamente eterogenea per quanto riguarda la forma organizzativa data dall'UPP. Nella maggior parte dei casi è stato previsto un modello organizzativo aderente alla norma, ovvero in cui i FUPP vengono assegnati alle singole sezioni, gestendo quindi i fascicoli di tutti i magistrati secondo un criterio di turnazione. Pur rimanendo fedeli alla legge di costituzione dell'ufficio per il processo, in i FUPP possono essere stati assegnati non alle sezioni ma al ruolo dei magistrati, e non ai singoli magistrati, seppure questo spesso si è tradotto in una assegnazione singola. In generale, in questi casi è stata privilegiata l'attività paragiurisdizionale dedicata al supporto al magistrato, con differenze individuali che dipendono dalla discrezionalità dei giudici e dalle necessità amministrative delle due sezioni. In altre sezioni l'autonomia posseduta dai magistrati nell'assegnare le mansioni ai FUPP si è tradotta in una forte differenza tra i vari funzionari sia per quanto riguarda le attività svolte che il grado di coinvolgimento nelle attività del giudice. Le attività di cancelleria riguardano sia i fascicoli del giudice di riferimento che altre

mansioni comuni a tutti i FUPP che sono state assegnate dal direttore. In un numero limitato di casi i FUPP sono considerati una risorsa comune della sezione e per questo non vi è un rapporto esclusivo con i singoli magistrati. Questo non ha però impedito che alcuni FUPP e magistrati sviluppassero relazioni stabili di reciproca stima che vengono utilizzate dagli uni e dagli altri per ottenere consigli e informazioni circa il rispettivo lavoro. In altre sezioni ancora, almeno in una fase iniziale i FUPP sono stati assorbiti completamente dalla cancelleria, divenendo a tutti gli effetti dei funzionari giudiziari con un coinvolgimento nell'attività giurisdizionale estremamente limitato. Ciò è avvenuto sia in quei casi contraddistinti da una carenza di organico tra il personale amministrativo che in quelli caratterizzati da una forte resistenza dei magistrati. Tale resistenza poteva riguardare sia la riforma in senso generale che le implicazioni che il coinvolgimento dei FUPP nell'attività giurisdizionale si portava dietro in termini di riorganizzazione del proprio *modus operandi* e di condivisione di alcune delle proprie prerogative.

Le esperienze professionali maturate durante il percorso biografico non svolgono un ruolo fondamentale soltanto in termini di competenze acquisite, ma anche riguardo all'interpretazione che viene data del ruolo professionale che il singolo è chiamato a rivestire all'interno di una determinata organizzazione. Da questo punto di vista il quadro generale che emerge dall'indagine è quello di un contesto lavorativo caratterizzato da percorsi di accesso alle rispettive posizioni piuttosto eterogenei sia per quanto riguarda l'età d'ingresso nell'amministrazione della giustizia che in termini di lunghezza e articolazione della carriera formativa e professionale progressiva.

Questa eterogeneità risulta particolarmente evidente nel caso dei FUPP, un ruolo a cui hanno avuto accesso sia neolaureati in Giurisprudenza e in altre discipline, che giovani già avviati alla professione di avvocato o indirizzati alla magistratura, sia persone di età più avanzata che hanno alle spalle significative esperienze in ambito forense, in altri apparati dello Stato o in altri contesti lavorativi. Lo status temporaneo del ruolo di FUPP fa inoltre sì che questa eterogeneità si declini anche in termini di aspettative; fatto salvo che nella stragrande maggioranza dei casi venga auspicata una stabilizzazione di questa posizione, la ricerca ha evidenziato come per alcuni questa esperienza venga vissuta come una tappa di avvicinamento rispetto ad un obiettivo di carriera congruente (emblematicamente l'accesso alla magistratura), per altri costituisca un'esperienza puntuale che non necessariamente si iscrive all'interno di una traiettoria definita, mentre per altri ancora si definisce come un momento di snodo per una riconversione professionale orientata dalla ricerca di una maggiore stabilità e una diversa valorizzazione delle competenze apprese. La diversità dei percorsi progressivi, incrociandosi con le aspettative, contribuisce a definire in modo peculiare sia il modo in cui viene interpretato il ruolo di FUPP, che il senso attribuito al lavoro svolto.

Da un lato emerge per alcuni FUPP una forte insoddisfazione legata alla mancanza di chiarezza rispetto alle attività da svolgere e alla percezione di non contribuire attivamente agli obiettivi del progetto poiché alcune mansioni ven-

gono ritenute scarsamente proficue, come la scheda per il processo. Dall'altro si riscontra la soddisfazione di altri FUPP rispetto alle attività svolte, motivata dalla graduale maggiore complessità dei compiti assegnati che ha portato ad una crescita professionale. Tale scostamento nella percezione dei FUPP deriva in particolar modo dall'ampia discrezionalità dei giudici nell'assegnazione delle mansioni ai singoli FUPP, dalla carenza di organico che caratterizza alcune cancellerie e che pregiudica anche l'attività paragiurisdizionale dei FUPP ad essa assegnati, e dalle aspettative individuali di questi ultimi rispetto alle mansioni da svolgere.

In alcuni casi, nonostante l'isolamento, ritenuto tipico della mentalità e del ruolo del giudice, ed in particolare in ambito civile, la sfida affrontata con l'introduzione del nuovo FUPP è stata agevolata dalla previa esperienza di collaborazione con i tirocinanti e i borsisti del progetto relativo alla mediazione demandata, il quale ha abituato i magistrati a confrontarsi e condividere il proprio lavoro con figure esterne. Detto questo, le mansioni attribuite ai FUPP dipendono in larga misura dalle caratteristiche del singolo FUPP, ovvero la sua preparazione, predisposizione e impegno, poiché non la divisione dei ruoli non si è imposta con chiarezza e precisione nelle prime fasi del loro arrivo nel tribunale.

Una delle tematiche centrali emerse grazie al lavoro di raccolta empirica dei dati è quello del rapporto tra le competenze possedute dai FUPP e quelle necessarie a svolgere i compiti assegnati, che risulta anche essere una variabile decisiva per la riuscita del progetto UPP. Ai FUPP è richiesto il possesso di un eterogeneo set di competenze che permetta loro di svolgere sia funzioni di carattere amministrativo che le attività paragiurisdizionali di supporto ai magistrati. Dall'analisi emerge, da una parte, la relativa chiarezza delle prime e, viceversa, la complessità delle seconde, che non è soltanto di carattere tecnico, legata al *know-how* richiesto, ma è anche relativa alle implicazioni organizzative e deontologiche che la delega di un insieme più o meno ampio di mansioni comportano per il magistrato. Dall'altra parte emerge invece la tendenza delle attività di cancelleria ad assorbire il tempo di lavoro dei FUPP a discapito di quelle paragiurisdizionali.

Rispetto al primo punto, le funzioni amministrative differiscono da quelle paragiurisdizionali in quanto sono composte da mansioni e procedure dettagliate nei contenuti e nei tempi di svolgimento. Le mansioni amministrative sono standardizzabili e riproducibili e possono essere attribuite a operatori differenti a seconda delle esigenze dell'ufficio. Lo svolgimento delle mansioni paragiurisdizionali richiede delle tempistiche che spesso non sono preventivabili o che lo sono in modo soltanto approssimativo. Inoltre, il loro svolgimento effettivo dipende da contingenze che attengono ai contenuti del procedimento e dalle disposizioni del magistrato che possono modificare sostanzialmente sia le modalità che i tempi di realizzazione. Il FUPP deve inoltre conoscere il procedimento e anche il modo di lavorare del magistrato.

Come detto, però, vi è anche un altro elemento di complessità delle attività paragiurisdizionali che riguarda il rapporto tra il magistrato e i compiti e le attività che definiscono il suo ruolo. Ogni professione è definita dalle attività

il cui esercizio legittimo è attribuito ai suoi membri in forza del possesso di un insieme di conoscenze e competenze. I FUPP sono oggetto della delega di alcune mansioni prima svolte dal magistrato. Perché la delega possa avvenire, il magistrato deve riconoscere nel FUPP un soggetto in grado di ricevere tale delega, soprattutto, per quanto riguarda le mansioni più complesse, ad esempio la redazione della bozza di sentenza, che rappresentano una parte sostanziale del lavoro del giudice che, peraltro, questo svolge grazie al mandato ricevuto al momento dell'accesso in magistratura, in seguito al superamento dell'esame e della valutazione alla fine del periodo di tirocinio. Emerge quindi come la fiducia dei magistrati nella capacità dei FUPP sia un elemento decisivo rispetto allo svolgimento della funzione di assistenza di studio; emerge, anche, che il rapporto tra magistrati e FUPP è influenzato sensibilmente dai carichi di lavoro della segreteria amministrativa, quindi, alla scoperta negli organici degli uffici visitati.

Rispetto alla tendenza delle attività burocratiche ad assorbire il tempo dei FUPP in modo quasi esclusivo, questa si può spiegare alla luce del fatto che la loro attività deve essere monitorata e quantificata dai direttori amministrativi (per la parte di cancelleria) e dai presidenti di sezione (per la parte di assistenza di studio). Negli uffici dove è maggiore la copertura di organico di carattere amministrativo, la pressione legata alla necessità di impiegare i FUPP come supporto organizzativo per assicurare il funzionamento ordinario del tribunale è ancora maggiore e si risolve probabilmente nell'aumento incontrollato del tempo di lavoro dedicato alle attività amministrative in misura superiore alle disposizioni di legge.

Il tema delle competenze dei FUPP si lega, ovviamente, a quello della loro formazione. Il processo di selezione del personale da impiegare come FUPP ha portato a reclutare profili molto diversi in termini di competenze. In tutti i casi analizzati si è rilevata una fortissima eterogeneità dei profili in termini di competenza e di esperienza posseduti dai FUPP che ha complicato il loro impiego a pieno regime da parte, in particolare, dei presidenti di sezione e dei magistrati. Anche coloro in possesso delle competenze più aderenti a quelle richieste dalla figura, generalmente ex avvocati con un certo numero di pratica forense alle spalle, sono però risultati non immediatamente impiegabili a svolgere tutte le mansioni richieste loro. Questo rappresenta un ostacolo al loro impiego a supporto dei magistrati e quindi facilita un loro maggior utilizzo per le funzioni di cancelleria.

La formazione dedicata ai FUPP diviene per questo fondamentale per l'implementazione dell'ufficio per il processo. I FUPP sono stati oggetto di due tipi di attività formative. Intanto, quella offerta dal Ministero della Giustizia ai FUPP al momento del loro ingresso negli uffici è infatti valutata piuttosto negativamente sia dai diretti interessati che dal personale amministrativo che dai magistrati. In secondo luogo, vi è la formazione ricevuta dai FUPP negli uffici di destinazione, ad opera del personale amministrativo per quanto riguarda le funzioni di supporto alla cancelleria, quanto dai magistrati, per le funzioni di assistenza di studio.

L'esperienza dell'interazione tra i FUPP ed il personale amministrativo dei tribunali studiati è definita dagli uni e dagli altri come estremamente positiva. Negli

uffici oggetto d'analisi, la collaborazione tra FUPP e personale amministrativo strutturato risulta soddisfacente ed efficace rispetto allo svolgimento delle funzioni amministrative, tanto nelle sezioni civili che in quelle penali. Soprattutto in queste ultime, a causa della limitata diffusione degli strumenti informatici di gestione dei fascicoli, il ruolo dei FUPP è fondamentale per assicurare il corretto funzionamento degli uffici. Questo ha di fatto favorito la loro inclusione nelle cancellerie e l'effettivo sviluppo dei loro rapporti con il personale strutturato.

Una parte importante dei magistrati riporta la difficoltà di trasmettere le competenze necessarie a svolgere compiti specialistici ai FUPP, tra i quali è possibile indicare la redazione delle bozze di sentenza, attività che è implica una conoscenza approfondita degli istituti giuridici coinvolti nel procedimento e degli estremi del contenzioso. Tale difficoltà deriva da due ordini di motivi.

Il primo è di carattere organizzativo e riguarda sia la disponibilità di tempo dei magistrati, che quella degli stessi FUPP. L'attribuzione di mansioni complesse è possibile se entrambi hanno a disposizione il tempo necessario per insegnare e apprendere tali mansioni e poi, successivamente, per svolgerle. In alcuni degli uffici visitati, la ripartizione del tempo di lavoro tra compiti di assistenza al magistrato e quelli di svolgimento dell'attività di carattere amministrativo pende decisamente verso queste ultime. Il risultato è che la relazione tra magistrato e FUPP si riduce a una relazione di servizio nella quale il secondo svolge per lo più funzioni amministrative che, se comunque utilissime al magistrato (che il magistrato dovrebbe svolgere in prima persona senza il supporto del FUPP), non permettono l'acquisizione delle competenze necessarie per svolgere anche le funzioni paragiurisdizionali, come riportato nello stralcio successivo.

Il secondo ordine di motivi è legato al possesso da parte dei magistrati delle competenze adatte a svolgere l'attività formativa, ai quali, peraltro, non è richiesto di possedere le capacità per poter formare i propri collaboratori, quali dovrebbero essere i FUPP. Se la quasi totalità dei magistrati intervistati ha esperienza nella formazione dei MOT e dei tirocinanti *ex* articolo 73 ed *ex* articolo 37.

Relativamente ai magistrati, i percorsi pregressi e le aspettative professionali sono sicuramente meno eterogenei di quanto non avvenga nel caso dei FUPP. La ricerca ha invece consentito di evidenziare come esistano all'interno di questo gruppo sostanziali differenze riguardo al significato che viene attribuito al proprio ruolo e al modo in cui queste differenze si definiscano anche in ragione delle diverse esperienze maturate prima dell'accesso in magistratura e durante la carriera. Più in generale e in linea con quanto detto nel paragrafo primo, va evidenziato come l'UPP rappresenti un contesto privilegiato per l'analisi delle tensioni cui è soggetta la professione. Questa innovazione organizzativa sollecita il magistrato sia a una ridefinizione del proprio ruolo, poiché accanto a quelle tecnico giuridiche gli viene richiesto di mettere in campo competenze organizzative e manageriali, che della funzione svolta, dal momento che l'azione giurisdizionale, per quanto rimanga una prerogativa della quale è chiamato ad assumersi la piena responsabilità, si apre, almeno in via potenziale, ad una condivisione con i FUPP. Si pone in questo contesto per il magistrato il tema della rinegoziazione nell'ambito della relazione con i FUPP, dei confini della sua giurisdizione.

Il personale amministrativo rappresenta la componente professionale rispetto alla quale è più difficile tracciare un profilo tipico. L'eterogeneità dei percorsi d'accesso e di carriera si articola, infatti, anche in funzione dei diversi ruoli ricoperti all'interno della gerarchia e delle mansioni a cui sono assegnati. Sicuramente, anche in questo caso, emerge una differenza, nel modo di recepire le innovazioni introdotte dalla creazione dell'UPP, che rimanda a percorsi di carriera che si sono sviluppati esclusivamente nell'ambito dello stesso ufficio, di uffici diversi o di differenti contesti lavorativi. Una delle questioni più rilevanti è rappresentata dalla necessità di un riposizionamento del personale di cancelleria, in termini sia di ruolo che di funzione, a seguito dell'ingresso dei FUPP e della nuova riconfigurazione dei rapporti tra i diversi attori all'interno dell'UPP. La questione può essere affrontata sia con riferimento al concetto di *status* (stabile ma gerarchicamente inferiore nel caso dei primi; temporaneo ma gerarchicamente sovraordinato nel caso dei secondi), sia in termini di divisione del lavoro. Quest'ultima va vista sia nella sua componente tecnica (vale a dire le competenze o, in altri termini il sapere e il saper fare necessario a svolgere delle attività specializzate) che nella sua componente morale definita nei termini di una ripartizione dei compiti in funzione della loro ineguale desiderabilità.

5. Conclusioni

A partire dalla mole imponente dei dati raccolti attraverso il lavoro di ricerca possono essere tratte alcune schematiche conclusioni in merito all'impatto che l'introduzione dei FUPP ha avuto sull'organizzazione degli uffici giudiziari e sulla ridefinizione dei territori di competenze delle diverse figure professionali presenti al loro interno.

I FUPP degli uffici giudiziari studiati hanno profili professionali ed esperienze formative e lavorative che possono essere così raggruppate. Un primo gruppo è costituito da [a] FUPP di età compresa tra i 25 e i 35 anni che si sono laureati da non molti anni e che hanno intrapreso un percorso che gli porterà a sostenere il concorso per entrare in magistratura (se non lo hanno già sostenuto). Nel loro caso, l'attuale occupazione è svolta come una attività formativa in vista di una carriera principalmente come magistrato. Un secondo gruppo è costituito da [b] FUPP altrettanto giovani, ma che non hanno l'obiettivo di entrare in magistratura e per i quali l'eventuale pratica forense, l'assunzione in una pubblica amministrazione o in uno studio legale di un'azienda privata rappresentano alternative future ugualmente percorribili. Un terzo gruppo è costituito da [c] FUPP con una importante esperienza nell'avvocatura, a prescindere dall'età. La scelta di interrompere la professione di avvocato (che comunque al momento dello svolgimento del concorso e per le prime settimane di lavoro era comunque compatibile con la posizione di FUPP) deriva dalla necessità di cambiare lavoro. Tale decisione può derivare tanto dalla situazione particolarmente complessa che sta vivendo la comunità professionale degli avvocati, che si caratterizza per una elevata competizione a fronte di una riduzione della domanda di servizi legali, difficoltà nei rapporti con clienti (in particolare, nella riscossione

delle parcelle), aumento dei costi collegato alla diffusione degli strumenti telematici nel rapporto con i tribunali, elementi questi aggravati dalla recentissima pandemia di Covid-19, quanto da elementi psicologici che possono essere descritti con il termine di *burnout*, cioè l'incapacità del singolo di gestire il carico di lavoro e lo stress emotivo associato alla propria occupazione. In particolare, alcuni ex avvocati giustificano la loro fuoriuscita dalla comunità professionale con i ritmi di lavoro stressanti o incompatibili con la propria vita privata. Tale fuoriuscita, comunque, non è necessariamente definita come temporanea. Infine, [d] vi è un gruppo costituito dalle persone che non rientrano nei gruppi precedenti. Questo gruppo è residuale e vede la presenza, ad esempio, di coloro che non sono laureati in Giurisprudenza. Uno degli obiettivi del nostro gruppo di ricerca per i prossimi mesi è quello di analizzare i legami tra i differenti profili individuati e le loro percezioni di ruolo, oltreché rispetto allo svolgimento delle loro mansioni e al rapporto con i magistrati.

La natura temporanea della posizione di FUPP e l'indizione di molti concorsi pubblici contemporanei a quello per FUPP ha fatto sì che ci siano state numerose defezioni successive alla presa di servizio e, probabilmente, ce ne saranno altre durante il corso del 2023. Oltre ad incidere sul numero di FUPP impiegati in tribunale, la presenza di alternative lavorative paragonabili in termini di stipendio, ma a tempo indeterminato, può incidere sul modo di interpretare il ruolo da parte dei FUPP e anche sui rapporti con magistrati e personale amministrativo, da un lato portando a una minore dedizione da parte di tutte le parti nel cercare di costruire una collaborazione fruttuosa per la sensazione che si riveli essere un investimento senza futuro, dall'altro portando invece a massimizzare l'impegno per la speranza di poter rimanere in caso di stabilizzazione.

Riferimenti bibliografici

- Abbott, Andrew. 1988. *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Barber, Bernard. 1963. "Some Problems in the Sociology of the Professions." *Daedalus* 92, 4: 669-88.
- Bechky, Beth A. 2003. "Object Lessons: Workplace Artifacts as Representations of Occupational Jurisdiction." *American Journal of Sociology* 109, 3: 720-52.
- Bourdieu, Pierre. 1986. "La force du droit. Éléments pour une sociologie du champ juridique." *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 64: 3-19.
- Champy, Florent. 2012. *La sociologie des professions*. Paris: Presse Universitaire de France.
- Garapon, Antoine. 2001. *Bien juger. Essai sur le rituel judiciaire*. Paris: Odil Jacob.
- Gualmini, Elisabetta. 2003. *L'amministrazione nelle democrazie contemporanee*. Bari-Roma: Laterza.
- Hughes, Everett. 1976. "The Social Drama of Work." *Mid-American Review of Sociology* 1,1: 1-7.
- Latour, Bruno. 2004. *La fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'Etat*. Paris: La Decouverte.
- Osborne, David, and Ted Gaebler, edited by. 1992. *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York: Penguin Books Inc.

Powell, Walter W., and Paul J. Di Maggio, edited by. 1991. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University Chicago Press.

Strauss, Anselm. 1978. "Social world perspective." *Studies in Symbolic Interaction* 1: 119-28.

Vigour, Cécile. 2008. "Ethos et légitimité professionnels à l'épreuve d'une approche managériale: le cas de la justice belge." *Sociologie du travail* 50: 71-90.

La riforma del processo civile alla prova dei fatti: il giudizio di cognizione sarà davvero più celere? Le scelte del legislatore e i risultati del progetto Giustizia Agile

Ilaria Pagni

Abstract: Il contributo esamina la riforma del processo civile guardando ai risultati attesi in termini di efficienza e di effettività della tutela. Dopo un giro di orizzonte sulle principali novità normative, l'A. si sofferma sulla digitalizzazione, sull'utilità delle prescrizioni per la scrittura di atti chiari e sintetici, sui vantaggi dell'udienza in videocollegamento, per poi concludere con la messa a fuoco del possibile ruolo dell'ufficio per il processo, anche alla luce del progetto Giustizia Agile condotto dall'Università di Firenze nel quadro più generale del Programma Operativo Nazionale (PON) Governance Giustizia per «la diffusione dell'Ufficio del Processo e l'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato».

1. Premessa. L'impatto della riforma sull'efficienza e l'effettività della giustizia civile

La giustizia non si misura col tachimetro, ricordava anni addietro Enrico Allorio; 'procedere' – ammoniva dal canto suo Carnelutti – significa andare innanzi, ha un suo aspetto temporale, non si può fare tutto in una volta: «lo slogan della giustizia rapida e sicura, che va per le bocche dei politici inesperti, contiene, purtroppo, una contraddizione *in adiecto*: se la giustizia è sicura non è rapida, se è rapida non è sicura».

Per quanto anche una tutela effettiva, infatti, presupponga un processo rapido, è indiscutibile che vi sia contrapposizione tra effettività ed efficienza, tra prospettiva individuale e interesse generale: l'efficienza opera soprattutto sul piano dell'interesse generale, della garanzia che il sistema funzioni nel suo insieme, mentre l'effettività muove essenzialmente da una prospettiva individuale, dall'esigenza, cioè, che il singolo ottenga col processo «tutto quello e proprio quello che gli è garantito dal diritto sostanziale».

Qualunque sia il punto di equilibrio tra le due esigenze, di certo, però, il processo deve avere una durata ragionevole, secondo quanto prescrive l'art. 111 Cost. Da qui, e dalle richieste del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la ricerca comprensibile di un modello di processo che meglio risponda all'obiettivo di garantire «un impiego proporzionato delle risorse giudiziali rispetto allo sco-

Ilaria Pagni, University of Florence, Italy, ilaria.pagni@unifi.it, 0009-0003-6131-7271

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Ilaria Pagni, *La riforma del processo civile alla prova dei fatti: il giudizio di cognizione sarà davvero più celere? Le scelte del legislatore e i risultati del progetto Giustizia Agile*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.07, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 87-100, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

po della giusta composizione della controversia entro un termine ragionevole, tenendo conto della necessità di riservare risorse agli altri processi» (così l'art. 0.8, 'Efficienza del processo civile', del progetto di nuovo codice di procedura civile redatto da Andrea Proto Pisani nel 2009).

In questa logica, alcuni correttivi al sistema vigente fino al febbraio 2023 erano in ogni caso necessari, perché la necessità di valorizzare la prima udienza (altrimenti ridotta ad uno spazio per concedere termini obbligati) è sempre stata sentita anche da chi proponeva, come chi scrive, anziché una anticipazione delle memorie rispetto al primo momento di contatto tra le parti e il giudice, quale quella voluta dal legislatore della riforma, una maggiore valorizzazione del potere di direzione della causa *ex art. 175 c.p.c.* e una diversa flessibilità nell'individuazione delle modalità di trattazione più adeguate alla natura e alla complessità della stessa.

È vero che sarebbe stato opportuno fermare il cantiere delle riforme processuali, lasciando tempo alla sedimentazione delle norme esistenti; ed è indubbio che la ricerca di nuove formule dovrebbe sempre tener conto della necessità che qualunque modifica sia accompagnata da interventi innanzitutto sul piano ordinamentale e organizzativo (non bastando allo scopo la sola implementazione dell'ufficio per il processo, che pure rappresenta, se correttamente intesa, una opportunità da cogliere): ma il legislatore ha fatto una scelta diversa, che impone, a cose fatte, di capire in che direzione vadano le novità del processo civile.

Se vogliamo provare a ragionare in termini costruttivi, i punti centrali sui quali riflettere, nell'analizzare il tema degli aspetti organizzativi e dei risultati attesi sotto il profilo delle norme, sono: *i*) l'impostazione generale del primo grado: la prima udienza che si vuole più efficiente, col giudice più edotto della causa, grazie alla anticipazione delle preclusioni; l'introduzione di un momento di verifica preliminare entro quindici giorni dalla costituzione del convenuto (senza udienza, almeno stando alla previsione normativa); il difficile raccordo con l'art. 101 c.p.c.; la sottolineatura della decisione a seguito di discussione orale, sia davanti al giudice monocratico che davanti al collegio; *ii*) le altre scelte che incidono sull'organizzazione del giudizio, quali: 1) la valorizzazione del calendario del processo, 2) la sostituzione del procedimento sommario col procedimento semplificato (ma a complessità predefinita), 3) la (limitata, se non inesistente) riduzione della collegialità; *iii*) quanto al giudizio di appello: la sostituzione del filtro per inammissibilità con la manifesta infondatezza dell'impugnazione; l'introduzione della figura del giudice istruttore; la valorizzazione della possibilità di decisione a seguito di discussione orale; *iv*) il rinvio pregiudiziale, che, in controtendenza con le spinte verso la maggiore efficienza interna, può servire tuttavia in una logica di efficienza esterna, con riguardo alla serialità di alcune controversie; *v*) i filtri al giudizio di cassazione: in particolare, le criticità del nuovo art. 380-*bis*.

Sono, questi, tutti temi centralissimi, che mi limito a ricordare. Ad essi si affiancano due aspetti trasversali alle norme del codice di rito e indirettamente collegati tra loro, ovvero la declinazione del principio di chiarezza e sinteticità, riguardato anche in una logica di accelerazione delle decisioni, e la digitalizzazione

del processo, come strumento che, se ben impiegato, può consentire una semplificazione del lavoro senza rinunce all'apporto dell'uomo nella decisione della lite.

Merita un cenno anche la questione, delicatissima, del ruolo dell'ufficio del processo.

Complice il fatto che il D.lgs. 151/2022, nel declinare l'attività preparatoria e di supporto ai compiti del magistrato spinge, all'art. 5, lett. a), nella direzione della predisposizione di bozze di provvedimenti, l'attenzione dell'interprete è inevitabilmente e comprensibilmente attratta dal rischio di una impropria sostituzione del giudice. Un rischio, questo, che si evita soltanto intendendo quell'attività come meramente preparatoria della redazione della pronuncia (attraverso ricerche, schede riassuntive, impostazione della parte epigrafica), la cui stesura, fin dall'inizio, rimanga però un compito affidato esclusivamente al magistrato.

L'ufficio assume invece una diversa dimensione, indispensabile in una logica di migliore organizzazione dell'attività giudiziaria, nei contenuti del progetto curato dalle Università nel quadro del Programma Operativo Nazionale (PON) Governance Giustizia per «la diffusione dell'Ufficio del Processo e l'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato».

Quel progetto, infatti, guarda meno alla predisposizione delle bozze dei provvedimenti e assai di più all'obiettivo, contenuto alla lett. g) dell'art. 5 del D.lgs. 151/2022, del «supporto per l'attuazione dei progetti organizzativi finalizzati ad incrementare la capacità produttiva dell'ufficio, ad abbattere l'arretrato e a prevenirne la formazione», nella logica, piuttosto, della costruzione di strumenti di organizzazione del lavoro del giudice più efficienti. È un progetto che qualcuno ha giudicato velleitario, rilevando che le università sono partite, «salvo qualche solido e forte esempio», «sostanzialmente impreparate per questo compito, con personale in parte inesperto e senza le idee chiare su cosa e come realizzarlo»: a questo proposito è sufficiente ricordare, in risposta al rilievo, i risultati nella prevenzione e nella gestione del conflitto raggiunti negli anni, a partire almeno dal 2012, con i progetti realizzati dall'Università di Firenze in collaborazione coi tribunali e con le Corti d'appello, sia nel territorio toscano che al di fuori di esso.

2. Le scelte della riforma pensate nell'ottica della accelerazione dei giudizi

La principale novità è relativa al primo grado.

Le modalità decisorie dell'appello non sono una vera e propria novità, visto che il ricorso all'art. 281-*sexies* era già previsto dall'art. 352 nel testo previgente, anche se l'art. 350-*bis*, che regola la decisione a seguito di discussione orale per il caso di manifesta infondatezza del gravame, manifesta fondatezza o opportunità in ragione della ridotta complessità o dell'urgenza della causa, rappresenta sicuramente un miglioramento rispetto al filtro in precedenza contemplato agli artt. 348-*bis* e 348-*ter* e costruito in modo troppo farraginoso per poter correttamente funzionare.

La riscrittura degli artt. 342 e 434 c.p.c. non è stata particolarmente coraggiosa, perché all'ultimo momento il legislatore delegato ha spostato il riferimen-

to alla inammissibilità prima della prescrizione di chiarezza e sinteticità, così apparentemente collegando la declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione anche alla tecnica espositiva del motivo anziché, com'è più corretto, al solo contenuto dello stesso.

Nel contempo, non tutti hanno colto, data la riformulazione non perspicua delle norme, la ragione della sostituzione dell'espressione 'parti della sentenza' con quella di 'capi'.

Lo scopo della sostituzione non era tanto prendere posizione sull'annosa disputa circa il significato di 'parti' della pronuncia, ma provare a sottolineare, col riferimento al 'capo', che non vi è alcuna necessità, per evitare pronunce di inammissibilità dell'appello, di una trascrizione, nell'atto, dei singoli passaggi argomentativi della sentenza colpiti da censura: la specificità del motivo di appello è data, infatti, dalla puntuale individuazione delle censure rivolte alla pronuncia impugnata, e non già dalla indicazione di quale sia la parte volitiva (e non già argomentativa) della sentenza che si vuole appellare, la mancata individuazione della quale, dal canto suo, non comporta inammissibilità dell'appello, ma passaggio in giudicato della statuizione.

In altre parole, il legislatore, col riferimento al 'capo', suggerisce di guardare al dispositivo, più che non alla motivazione, cui bada invece la corretta costruzione del motivo di appello, che, per non essere inammissibile, deve unicamente essere specifico (mentre la chiarezza e sinteticità sono un attributo di qualsiasi atto del processo, senza che la mancanza dell'una o dell'altra debba mai comportare nullità o inammissibilità dell'atto medesimo).

Lo schema di decreto correttivo al d.lgs. 149/2022, approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 febbraio 2024 e avviato all'esame delle Camere, ha riformulato gli artt. 342 e 434, accogliendo i suggerimenti di chi scrive, e chiarendo così sia che i canoni di chiarezza, sintesi e specificità non costituiscono requisiti di ammissibilità dell'appello sia che l'individuazione del capo non fa parte della illustrazione delle ragioni per cui si chiede la riforma della sentenza.

Non si fa apprezzare la predisposizione del filtro al giudizio di cassazione introdotto all'art. 380-*bis*, i cui costi, in termini di effettività della tutela, rischiano di essere superiori ai benefici, in chiave di efficienza.

Con riferimento al primo grado la riforma, anziché rimettere al giudice la scelta del percorso processuale da seguire a seconda della complessità del giudizio, ha preferito tratteggiare un doppio binario, con scambi un po' rigidi, tra il processo ordinario di cognizione e il procedimento semplificato, regolato dagli artt. 281-*decies* sgg.

Il procedimento semplificato di cognizione è un modello snello, che potrebbe addirittura sostituire il procedimento ordinario se ne fossero più chiari i presupposti di applicazione. Fermo che nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione monocratica la domanda può sempre essere proposta nelle forme del procedimento semplificato, questo è destinato alle cause in cui i fatti non siano controversi, o la domanda sia fondata su prova documentale o di pronta soluzione, o richieda in ogni caso una istruzione non complessa, il che richiede una valutazione difficile da compiere prima della costituzione del convenuto. Il

procedimento semplificato rappresenta anche lo sbocco naturale, qui però per previsione espressa di legge, dell'accertamento tecnico preventivo demandato al consulente d'ufficio nelle cause di responsabilità sanitaria: ciò nella convinzione che l'aver anticipato una porzione dell'attività istruttoria rispetto all'introduzione del giudizio di merito faciliti il raggiungimento di un accordo o, qualora la conciliazione non riesca, permetta comunque un giudizio più snello nelle forme, evitando, a meno di una diversa determinazione dell'attore, il meccanismo delle memorie dell'art. 171-ter.

Nel procedimento ordinario, destinato alla generalità delle controversie, la scelta di fondo, com'è noto, è consistita nella anticipazione della trattazione scritta, spostata a monte anziché a valle dell'udienza, sul presupposto che la cristallizzazione del *thema probandum* e del *thema decidendum* prima dell'intervento del giudice favorisca lo studio del fascicolo: un modello che funziona bene purché il processo non sia soggettivamente complesso o non si pongano all'attenzione del giudice questioni rilevabili d'ufficio particolarmente complicate, e che rischia invece di bloccarsi quando insorga un qualsiasi 'ostacolo alla circolazione' che richiederebbe un confronto tra le parti e il giudice fin dalle prime battute del procedimento.

Negli atti introduttivi vi è una maggiore sottolineatura della esigenza, nella citazione, di una esposizione chiara e specifica dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda.

Il riferimento alla specificità, che è nuovo, e diverso da quello alla 'chiarezza e sinteticità' che ricorre altrove, dev'essere collegato, in una logica di efficienza e senza pregiudizio alcuno all'effettività della tutela, al corretto funzionamento del principio di non contestazione, dal momento che solo una esposizione chiara e specifica dei fatti di causa consente alla controparte di contestarli altrettanto 'specificamente', come vuole l'art. 115 c.p.c.

Specularmente, la norma sulla comparsa di costituzione è stata integrata col richiamo alla necessità che la presa di posizione sui fatti avversari sia compiuta «in modo chiaro e specifico».

Sulla carta, la collaborazione tra le parti nell'individuazione dei fatti al fine di un corretto funzionamento del principio di non contestazione serve indubbiamente ad accelerare il processo, perché semplifica la fase istruttoria, ma, poiché il legislatore non può spingersi fino al punto di imporre al difensore di facilitare il compito dell'avversario, difficilmente gli atti verranno scritti in modo da consentire al giudice di ridurre effettivamente l'istruttoria all'essenziale.

Poiché il processo riformato, come si è detto, vede l'intervento del giudice, nel confronto con le parti, soltanto all'udienza che viene a valle delle memorie dell'art. 171-ter, il buon funzionamento del processo si regge sul momento delle verifiche preliminari previsto dall'art. 171-bis (e sul correttivo, se qualcosa non funziona, rappresentato dall'inserimento, nell'art. 101, della previsione per cui il giudice, quando accerta che dalla violazione del contraddittorio è derivata una lesione del diritto di difesa, adotta i provvedimenti opportuni).

L'art. 171-bis stabilisce che il giudice, entro quindici giorni dalla scadenza del termine per la costituzione del convenuto, compia tutta una serie di control-

li un tempo riservati alla prima udienza (con l'aggiunta del richiamo agli artt. 171, terzo comma, e 269, secondo comma, mancante nell'art. 183 del rito ante riforma) e, soprattutto, indichi alle parti le questioni rilevabili d'ufficio delle quali ritenga opportuna la trattazione, anche – ma non solo – con riguardo alle condizioni di procedibilità della domanda e alla sussistenza dei presupposti per procedere con rito semplificato.

È qui che si può inserire il ruolo attivo dell'ufficio per il processo, nel segnalare al giudice l'avvenuta costituzione del convenuto e nel presentargli le questioni che richiedono l'intervento del magistrato.

Le questioni rilevabili d'ufficio possono essere le più disparate: alcune condizionano la stessa nascita del processo (il difetto di legittimazione, di capacità di essere parte, o di interesse ad agire), altre ne condizionano la prosecuzione (a cominciare dalla condizione di procedibilità), altre ancora la decisione (pensiamo alla nullità del contratto). Alcune possono richiedere la produzione di prove che l'art. 101 ancora oggi – nonostante i tentativi fatti fin dall'epoca della Commissione Berruti, in coincidenza con la gestazione delle sentenze delle Sezioni unite sulle impugnative negoziali e la previsione della possibilità di un rilievo d'ufficio anche di cause di nullità diverse da quelle fatte valere dall'attore – non include tra le attività espressamente consentite nelle memorie che debbono essere date alle parti quando il giudice ritenga di porre la questione rilevata d'ufficio a fondamento della propria decisione.

Le questioni rilevabili d'ufficio possono ovviamente emergere meglio da un interrogatorio libero ben condotto, anche alla presenza delle parti intervenute personalmente. Ma l'interrogatorio libero è previsto soltanto a partire dalla prima udienza, quando le memorie – ad eccezione, appunto, di quelle previste dall'art. 101 – sono già state tutte depositate.

Questo significa che, se si vuole un processo più efficiente, non si può sottovalutare la prescrizione dell'art. 171-*bis*, sebbene non sia prevista alcuna forma di obbligo per il decisore. Non si può, cioè, ritenere questo adempimento un ostacolo nel lavoro del giudice ma lo si deve considerare una preziosa occasione (da rendere fruibile avvalendosi, come si è detto, degli addetti all'ufficio per il processo) per evitare un processo che, come nel gioco dell'oca, ogni volta debba ripartire da capo, oltretutto senza consentire davvero alle parti, attraverso le memorie aggiuntive, un compiuto svolgimento delle proprie difese per quanto attiene al tema della prova, o dell'eccezione, o della domanda (che sono cosa diversa dalle 'osservazioni' dell'art. 101 secondo comma).

Nel sistema della riforma si immagina anche che il giudice provveda sulle richieste istruttorie già nel corso della prima udienza (sebbene sia ancora prevista la possibilità di una pronuncia fuori udienza, che intervenga nei successivi trenta giorni) e fissi il calendario delle udienze da quel momento in poi, fino alla rimessione della causa in decisione.

Ovviamente il calendario potrà essere modificato qualora se ne presenti la necessità, sia pure con i problemi organizzativi che conseguono all'aver riservato spazi per incombenti che potrebbero dover essere differiti: ciò non toglie che una programmazione del procedimento, sia pure di massima, sia utilissima perché

mostra alle parti quali sono i tempi, fisiologici, di durata del processo, anche nella prospettiva di un possibile incentivo a trovare una soluzione bonaria della lite.

La fase decisoria è stata toccata dalla riforma essenzialmente eliminando l'udienza di precisazione delle conclusioni, che è stata sostituita, però, da una udienza di rimessione della causa in decisione per consentire, comunque, la gestione del ruolo. Le modalità di decisione della lite sono varie, ma anche nel modulo dell'art. 281-*sexies* è prevista la possibilità di una decisione non contestuale, per permettere una maggiore attenzione ai contenuti della discussione orale della causa. I tempi si allungano di poco, e la logica del confronto reale difensore-giudice è fatta salva.

3. La digitalizzazione

Gli interventi normativi sul processo di cognizione, volti ad accelerare il giudizio in un'ottica di efficienza, non sono collegati alla innovazione digitale. Ma è ovvio che una migliore organizzazione del lavoro del giudice, facilitata dagli interventi degli addetti all'ufficio, può passare attraverso un uso attento delle nuove tecnologie.

Il processo civile telematico è rimasto, nella sostanza, quel che era, ossia un modo per facilitare il deposito, lo scambio e la visibilità degli atti e documenti contenuti nel fascicolo. Sotto questo profilo, le modifiche al codice di procedura civile sono volte, essenzialmente, a eliminare le disposizioni che ancora menzionavano il luogo fisico della cancelleria e le modalità, anch'esse fisiche, di deposito e comunicazione degli atti. La digitalizzazione del processo in Cassazione è certamente da salutare con favore, perché allinea anche il giudizio di legittimità alle modalità di tenuta dei fascicoli e di esame degli stessi ormai da anni introdotte con riferimento agli altri gradi di giudizio, ma non ne accelera lo svolgimento, perché, come avviene per tutti gli altri gradi, il vero 'collo di bottiglia' è rappresentato dal momento della decisione, arrivati al quale qualunque processo deve necessariamente rallentare se si fanno i conti con la necessità, irrinunciabile, di studiare le carte e approfondire le questioni.

La complessità del diritto, e la complessità della realtà fattuale, richiedono un tempo fisiologico di trattazione e decisione della causa che solo un uso spinto della intelligenza artificiale potrebbe contrarre, ma allora a scapito dell'utilità dell'intervento umano. Non entro sul punto, ma mi limito ad accennare al fatto che, se ci sono settori in cui l'uso della intelligenza artificiale può effettivamente arrivare dove l'uomo non arriva, o arrivarvi prima, perché il modo di operare della macchina è simile a quello del materiale su cui la macchina lavora, nel processo la decisione della lite richiede un'attività diversa (pensiamo alle clausole generali), di invenzione e non di computazione, che allo stato non può essere compiuta allo stesso modo dall'intelligenza artificiale.

Le più significative novità della riforma che guardano alla digitalizzazione sono essenzialmente collegate alla possibilità di uno svolgimento delle udienze in videocollegamento, anche per quanto concerne la nomina e il conferimento dell'incarico al consulente tecnico, alla modalità di redazione degli atti che

prevede l'inserimento di parole chiave in campi strutturati per poter essere letti da sistemi informatici a fini di statistica e ricerca, e all'incentivazione alla predisposizione di appositi *link* attraverso i quali consentire al giudice la consultazione dei documenti prodotti.

Viene definitivamente consacrato il domicilio digitale, che esclude che a chi, nel giudizio di cassazione, non abbia eletto domicilio a Roma o non abbia indicato l'indirizzo di posta elettronica certificata le comunicazioni vengano fatte presso la cancelleria della Corte.

È probabilmente poca cosa, ma è comunque un passo avanti nella semplificazione del lavoro dei difensori, e in parte di quello dei giudici, soprattutto se la tecnologia viene impiegata per un miglior funzionamento dell'ufficio del processo.

4. La redazione degli atti, con la strutturazione dei campi necessari per l'inserimento delle informazioni nei registri del processo

A fronte dell'art. 121, intitolato alla libertà delle forme, il quale prescrive soltanto che tutti gli atti del processo, del giudice e delle parti, siano redatti in modo chiaro e sintetico, l'art. 46 disp. att. c.p.c. ha demandato a un decreto del Ministro della Giustizia, emanato sentiti il Consiglio Superiore della Magistratura e il Consiglio Nazionale Forense, non solo la definizione degli schemi informatici degli atti giudiziari (con la strutturazione dei campi necessari per l'inserimento delle informazioni nei registri del processo), ma anche «i limiti degli atti processuali, tenendo conto della tipologia, del valore, della complessità della controversia, del numero delle parti e della natura degli interessi coinvolti».

Per vero nell'art. 46 disp. att. c.p.c. si precisa che il mancato rispetto «dei criteri e limiti di redazione dell'atto non comporta invalidità», e nelle premesse del decreto attuativo n. 110 del 2023 si ribadisce, correttamente, che neppure si potrà avere la conseguenza della inammissibilità: ciò non toglie, però, che la circostanza che il mancato rispetto dei limiti dimensionali possa «essere valutato dal giudice ai fini della decisione sulle spese» non sia affatto tranquillizzante, dal momento che far pagare alla parte la prolissità del proprio avvocato non dovrebbe essere la soluzione corretta al problema dell'oscurità di un modo di scrivere che non sia sufficientemente sorvegliato.

Quella soluzione passa semmai attraverso altri strumenti, sui quali è necessario lavorare, muovendo su più piani: la scelta di un linguaggio appropriato dal punto di vista tecnico, e al tempo stesso comprensibile; l'organizzazione degli argomenti e la loro esposizione efficace; una attenta ricerca del punto di incontro tra esigenze ugualmente stringenti: l'asciuttezza della narrazione, da un lato, e, dall'altro, la necessità di prendere posizione su tutti gli argomenti avversari e, nei gradi successivi al primo, di contrastare, una per una, le ragioni addotte dalla sentenza impugnata. In questa prospettiva, già l'università ha il compito di accompagnare la spiegazione delle regole del processo con l'interdisciplinarietà tra lo studio del diritto e quello del suo linguaggio.

Ma quel che si deve auspicare è soprattutto che le indicazioni di una corretta strutturazione dell'atto contenute nell'art. 2 del decreto attuativo dell'art. 46 disp.

att. c.p.c. (*Criteri di redazione degli atti processuali delle parti private e del pubblico ministero*) assumano maggiore importanza della prescrizione di limiti dimensionali, che peraltro non sono rigidissimi e prevedono un alto numero di esclusioni.

L'art. 2, al secondo comma, dopo aver ribadito il principio generale di chiarezza e sinteticità, delinea una articolazione degli atti introduttivi della causa rispettosa di una scansione logica del ragionamento, senza però prevedere un ordine imposto, che impedirebbe la libertà dell'esposizione: per questo, la norma utilizza il termine «articolazione», che è neutro, e non richiama, se non indirettamente, la previsione dell'art. 276 c.p.c. laddove, con riguardo alla motivazione in diritto, suggerisce (non impone) di procedere con l'esposizione delle eventuali questioni pregiudiziali e preliminari per poi passare all'illustrazione di quelle di merito.

Le previsioni centrali sono quelle delle lett. da e) a h), dove si consiglia una esposizione distinta e specifica, in parti dell'atto separate, dei fatti e dei motivi in diritto: ciò per consentire il rispetto della prescrizione che già si è ricordata, per la quale i fatti, negli atti introduttivi, devono essere esposti non soltanto «in modo chiaro», ma anche «specifico». Quanto agli atti introduttivi dei giudizi di impugnazione, la lett. e) distingue l'«individuazione» dei capi della decisione impugnati dalla «esposizione» dei motivi, nella logica, anch'essa già ricordata, di chiarire la differenza che corre tra l'identificazione del capo della pronuncia, la cui finalità è quella di delimitare le statuizioni che l'impugnante non vuole far passare in giudicato, e l'enunciazione delle questioni che, per rimettere in discussione quelle statuizioni, si vogliono far riesaminare al giudice del grado superiore.

Nella logica della facilitazione del compito del magistrato, la lettera i) dell'art. 2 richiede l'indicazione specifica dei mezzi di prova e l'indice dei documenti prodotti, con la stessa numerazione e denominazione contenute nel corpo dell'atto: ciò perché spesso – è stato notato – questo non accade, rendendo più difficilmente individuabili i documenti. E si è già accennato alla previsione per cui è preferibile che i documenti siano consultabili con collegamento ipertestuale: l'avverbio «preferibilmente» serve a permettere un passaggio graduale a tecniche che non tutti i difensori ancora padroneggiano.

Poiché, come si legge nell'art. 8, l'atto è solo «corredato» dalla compilazione di schemi informatici conformi alle specifiche tecniche di cui all'art. 34 del DM 21 febbraio 2011, n. 44, e non redatto già sotto forma di schema informatico, l'atto giudiziario rimane quello che si è sempre conosciuto; non è un atto navigabile, dal quale si possano ricavare informazioni o che possa essere interamente letto con strumenti di intelligenza artificiale, dato che le informazioni vengono inserite con una attività manuale secondo le specifiche tecniche che, nel caso del giudizio di cassazione, tengono conto dei criteri stabiliti con decreto del Primo presidente della Corte, a sottolineare le peculiarità del processo dinanzi al giudice di legittimità.

Quanto alle parole chiave, la funzione dev'essere quella, analoga all'indice, di rappresentare in sintesi il contenuto dell'atto, e di permettere la costruzione di banche dati, e non di consentire una progressiva sostituzione del lavoro ricostruttivo del giudice con l'opera dell'algoritmo.

5. L'udienza mediante collegamenti audiovisivi (art. 127-*bis*)

Le modalità di trattazione dell'udienza, diverse da quelle tradizionali, si biforcano tra videocollegamento e udienza cartolare e sono possibili entrambe solo quando l'udienza non richieda la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice.

Le norme di riferimento sono gli artt. da 127 a 127-*ter* e l'art. 196-*duodecies* disp. att. c.p.c.

Se non facendo riferimento ai soggetti che vi intervengono, gli artt. 127-*bis* e 127-*ter* non indicano in quali casi l'udienza tradizionale possa essere sostituita con le modalità alternative (a parte il chiarimento, contenuto nell'art. 127-*bis*, che anche l'udienza pubblica – vedi gli artt. 128 c.p.c. e 84 disp. att. c.p.c. – può essere sostituita dall'udienza in videocollegamento). Indicano invece a chi è rimessa la scelta del tipo di udienza.

Su questo punto è intervenuto lo schema di decreto correttivo, che al primo comma dell'art. 127-*ter* ha aggiunto la previsione per cui «l'udienza non può essere sostituita quando la presenza personale delle parti è prescritta dalla legge o disposta dal giudice».

È quasi banale ricordare che la normativa sull'udienza in videocollegamento non è destinata a operare soltanto nell'immediato, ma a regime, col miglioramento della tecnologia, consentirà di lavorare 'come se' si fosse in presenza.

Se partiamo da qui, e confrontiamo l'oralità 'telematica' con la scrittura dell'udienza sostituita dalle note di trattazione, il punto da chiarire è quello di quale tasso di oralità debba avere un processo. Su questo tema il dibattito è aperto da sempre.

Da un lato, si osserva, «i magistrati che veramente intendono le esigenze moderne della loro funzione» sono quelli che «prendono parte attiva al dibattito» per proporre al difensore «quesiti e obiezioni e per richiamarlo alle questioni essenziali della causa» (Calamandrei 1954), il che presuppone udienze che si svolgano, tutte o in massima parte, alla presenza fisica o telematica dei difensori delle parti (ovviamente, allora, dei difensori, e non dei loro sostituti).

Dall'altro lato, non è men vero che sull'altare dell'oralità si rischia di sacrificare «un più approfondito studio delle carte e in genere una più meditata analisi di tutti i materiali di causa» (Redenti 1934). Il che vale tanto per il giudice, che necessita di una adeguata riflessione (come dimostra la critica che si muove alla decisione contestuale, nella versione anteriore alla riforma, in cui il rischio è che il giudice, per poter pronunciare al termine della discussione, vi arrivi con la pronuncia 'in tasca' e non ascolti i difensori), quanto per i difensori, non sempre adusi alla discussione orale e più spesso abituati a riportarsi agli atti.

Anche perché

la capacità di improntare deduzioni, argomentazioni e richieste, di replicare e controreplicare estemporaneamente non appartiene a tutti, come non è di tutti la facilità di eloquio, si che s'andrebbe incontro a frequenti errori, sviste e omissioni dei difensori, quasi sempre irreparabili dal giudice (posto pure ch'egli abbia modo d'avvedersene e comunque fonti d'aggravio del suo lavoro), a scapito della sua cognizione, che ne risulterebbe scorretta, incompleta e lacu-

nosa. Mentre lontani dalle distrazioni dell'udienza, non premuti dall'urgenza dell'azione, dall'imminenza della dichiarazioni, delle risposte, delle istanze, oggi che l'applicazione del diritto, specie nel campo civilistico, è un'arte raffinata o se si vuole è tutta tecnica irta di difficoltà, i legali avrebbero la serenità e il tempo necessari per meditare nella pace dei propri studi le loro difese, scrutinando i fatti, studiando le questioni, esaminando i testi, eseguendo ricerche nella dottrina e nella giurisprudenza e così via. Onde il loro lavoro renderebbe di più (Mortara 1923).

Queste condivisibili considerazioni sono svolte, però, soprattutto per giustificare una trattazione scritta che si aggiunge (come negli artt. 420 e 429 c.p.c., nel processo del lavoro), e non già che si sostituisce ai (pur rari) momenti di oralità del processo civile.

Rinunciare alla discussione orale, sia pure in videocollegamento, impedisce di cogliere le questioni e di porre ai difensori le domande che possono servire a chiarire il senso delle difese scritte.

In passato, si sarebbe detto che la trattazione scritta si attaglia particolarmente all'udienza di precisazione delle conclusioni, ma nel nuovo modello processuale l'art. 189 prevede già che la precisazione delle conclusioni avvenga in forma scritta, col deposito delle note depositate in un termine non superiore a sessanta giorni prima dell'udienza di rimessione della causa al collegio per la decisione. In un processo in cui, come nel rito civile, il numero di memorie è già tale da rendere inutili ulteriori scambi scritti, la trattazione cartolare non fa che appesantire la lettura (e per i difensori il lavoro di scrittura) degli atti del processo.

Ciò soprattutto perché, nonostante la prescrizione normativa per cui il contenuto delle note è limitato alle 'sole istanze e conclusioni', da un lato non si riesce a impedire al difensore di ricominciare da capo, appesantendo così il lavoro di tutti (giudice e controparti); dall'altro lato, ci sono dei casi in cui la nota (al pari dell'udienza) è l'unico momento per replicare a quanto contenuto nella memoria avversaria. Mi riferisco alle udienze che, nel rito civile, vengono a valle dello scambio di memorie, per le eccezioni di inammissibilità o irrilevanza da sollevare rispetto alle prove contrarie avversarie che tali non siano, o comunque seguono attività che richiedono l'eccezione *ex art. 157 c.p.c.* (come sempre più frequentemente avverrà nel caso della consulenza tecnica, dopo gli ultimi interventi delle Sezioni unite), o vengono a valle dell'utilizzo del potere rimesso al giudice dall'art. 101 c.p.c.: in questo caso è vero che, almeno per le repliche che non debbono essere compiute nel primo atto difensivo utile, ci sono anche le memorie conclusionali e le conclusionali di replica, ma è evidente che i difensori sono abituati a considerare l'udienza come il momento deputato alla discussione sulla posizione assunta dalla difesa avversaria e vogliono verbalizzare di conseguenza, per cui non potranno che approfittare dello scambio di note scritte per ampliare quella che altrimenti sarebbe soltanto la stringata redazione di un verbale.

Tutto quanto si è detto finora conferma l'opportunità che l'art. 127-ter sia utilizzato con estrema parsimonia e sia incentivato, invece, il ricorso alle udienze in videocollegamento.

C'è il problema che, diversamente dall'udienza cartolare, la scelta per l'udienza in videocollegamento è rimessa (almeno stando al tenore letterale della norma) alla sola valutazione del giudice, mentre alla parte costituita (senza necessità di richiesta congiunta) è attribuita semmai la facoltà di chiedere che l'udienza si svolga in presenza. Per venire incontro alle eventuali diverse esigenze delle parti, in ogni caso, è prevista la possibilità che solo chi ne ha fatto richiesta sia presente personalmente: questa previsione nasce dalla constatazione che, altrimenti, la richiesta di una trattazione in presenza può diventare un'arma per il difensore che non ha impedimenti alla partecipazione personale (magari perché più libero, o più vicino del difensore avversario all'ufficio giudiziario in cui si svolge il processo) per mettere in difficoltà la controparte e costringerla a far ricorso a un sostituto.

Un problema, nell'udienza da remoto, è rappresentato dalla presenza personale della parte. Se si vuole che l'art. 127-*bis* funzioni, e non comporti inutili appesantimenti, è necessario che la norma sia interpretata in modo elastico, non costringendo la parte a collegarsi dalla stessa postazione del difensore. Se l'udienza in videocollegamento può essere un modo per rendere effettivo il tentativo di conciliazione, e ridurre l'eventualità dell'assenza della parte, e se lo stesso deve dirsi con riferimento all'utilità dell'interrogatorio libero, bisogna però anche dare modo alla parte, che potrebbe risiedere o avere sede a grande distanza dallo studio del proprio professionista, di collegarsi da un luogo diverso. Lo aveva previsto, durante la pandemia, un protocollo del CNF, che dava anche indicazioni su come risolvere il problema della riservatezza dell'udienza (il giudice dava atto a verbale della dichiarazione della parte che si assumeva la responsabilità dell'assenza di altri soggetti), ed è opportuno che questa previsione venga ripresa e faccia parte di quei protocolli d'udienza che contribuiscono a formare la *soft law* delle regole processuali.

Anche su questo punto è intervenuto lo schema di decreto correttivo, sia pure ancorando la possibilità di un collegamento separato a una autorizzazione del giudice in caso di gravi motivi.

L'implementazione dell'uso dei meccanismi di videocollegamento passa attraverso un miglioramento degli apparecchi utilizzati (col doppio video, per l'udienza a partecipazione mista, e con videocamere panoramiche e microfoni ambientali, per consentire il rapporto trilatero giudice-parti) e la messa a punto delle tecnologie, dato che il processo telematico non dev'essere soltanto un modo per depositare gli atti, ma un'occasione per facilitare il confronto orale nei casi in cui (vista la lunghezza dell'Italia, e l'opportunità di rinunciare all'idea della geografia giudiziaria in cui gli avvocati del foro – quando il domicilio elettronico vorrebbe superare ogni barriera e confine – conoscono le regole del gioco come se il processo non fosse lo stesso in tutta la penisola) il videocollegamento permette la presenza personale, escludendo la necessità della sostituzione (che oltretutto ha un costo per la parte, come hanno un costo le trasferte), del difensore.

Se si vuole un processo non solo efficiente ma anche declinato in chiave di effettività della tutela, e se si vuole che la prima udienza sia effettiva, e che il giudice sia preparato e conosca bene il fascicolo (per meglio dire: che abbia dinanzi a sé, alla prima udienza, un fascicolo in cui tendenzialmente il *thema decidendum*

e il *thema probandum* sono già fissati), bisogna anche che lo sia il difensore, che verrà facilitato nella partecipazione al processo, ma al tempo stesso responsabilizzato a essere presente senza dover ricorrere sempre alle sostituzioni.

6. L'ufficio per il processo e i risultati del progetto Giustizia Agile

Il progetto, consegnato al Ministero alla fine di settembre 2023, si è articolato in tre fasi: una ricognizione della normativa, l'elaborazione di modelli operativi per l'organizzazione del lavoro del giudice, l'implementazione e l'integrazione dei modelli alla luce delle indicazioni raccolte presso gli uffici giudiziari.

Hanno collaborato col Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Firenze i Dipartimenti di Statistica, Scienze Politiche e Sociali, Scienze per l'economia e l'impresa, Ingegneria dell'informazione.

Sono stati somministrati questionari per comprendere l'assetto organizzativo degli uffici, realizzate interviste, predisposto un modello standard di ordinanza di invio in mediazione che a una parte fissa unisce una variabile, redatta secondo gli indici di mediabilità riscontrati nel singolo fascicolo, e creato un modello operativo che, partendo dalla ricognizione qualitativa e non solo quantitativa del contenzioso pendente, ha immaginato, sia per i procedimenti pendenti che per quelli di nuova introduzione, *i*) una linea temporale del processo, nella quale sono individuati gli eventi processuali e collocati dei segnali di allerta in corrispondenza dei momenti in cui l'addetto all'ufficio sottopone al giudice i risultati del lavoro sul fascicolo; *ii*) una cartella organizzativa, condivisa col magistrato, contenente la sintesi delle ricerche sulle questioni rilevanti, gli indici di mediabilità della controversia e lo schema di raffronto tra le offerte istruttorie e i fatti cui si riferiscono; *iii*) una scheda del fascicolo, in cui l'addetto è chiamato a esprimere, sulla base di indicatori che tengono conto di diversi fattori di complessità della lite, un giudizio numerico che aiuta a organizzare il lavoro successivo.

L'implementazione e l'integrazione dei modelli è stata resa possibile dall'ingresso in alcuni uffici giudiziari (Tribunali di Prato, Pistoia, Perugia, Corte d'appello di Firenze) che hanno fornito suggerimenti utili per l'adattamento del modello; è stata realizzata una formazione mirata degli addetti all'ufficio per il processo ed è stata rivista l'offerta formativa dell'università per una preparazione a regime degli iscritti sulle esigenze emerse durante la realizzazione del progetto, con insegnamenti dedicati alla disciplina e all'organizzazione dell'ufficio per il processo e con una clinica legale destinata a svolgersi presso quell'ufficio.

La digitalizzazione è servita a creare due prototipi: uno per l'applicazione della intelligenza artificiale all'analisi degli atti processuali nella logica di individuare possibili indici di mediabilità e l'altro per il processo di automatizzazione dell'oscuramento dei dati all'interno dei provvedimenti che vengono inseriti nelle banche dati a disposizione dei cittadini e degli operatori del diritto, utili a far conoscere gli orientamenti rilevanti degli uffici giudiziari coinvolti.

Quanto ai risultati attesi (fermi quelli che già si possono ricondurre al lavoro fatto sul territorio dai progetti curati dall'università in questi anni), si può indubbiamente concludere che la radiografia anche qualitativa del contenzioso maggior-

mente in affanno presso i diversi uffici, l'individuazione – e la sperimentazione sul campo – di un modello operativo per una migliore organizzazione del lavoro di squadra, e la determinazione, anche attraverso le nuove tecnologie, della mediabilità della lite (col ricorso poi alla mediazione demandata o al tentativo di conciliazione in udienza) possono certamente contribuire al raggiungimento degli obiettivi del PNRR, senza pregiudizio per l'effettività della tutela giurisdizionale.

Riferimenti bibliografici

- Allorio, Enrico. 1973. "Trent'anni di applicazione del codice di procedura civile." In *Commentario del codice di procedura civile*, diretto da Enrico Allorio, LVII. Torino: Unione Tipografico-Editrice Torinese.
- Auletta, Ferruccio, e Silvia Rusciano, a cura di. 2023. *Ufficio per il processo: decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 151, norme sull'ufficio per il processo in attuazione della legge 26 novembre 2022, n. 206 e della legge 27 settembre 2021, n. 134*. Bologna: Zanichelli.
- Calamandrei, Piero. 1965, *Processo e democrazia (Padova, 1954, ora in) Opere giuridiche*, I, Napoli: Morano, 652 sgg.
- Carnelutti, Francesco. 1929. "Lineamenti della riforma del processo civile di cognizione." *Riv. dir. proc.* 6: 55 sgg.
- Longo, Erik. 2023. *Giustizia digitale e costituzione. Riflessioni sulla trasformazione tecnica della funzione giurisdizionale*. Milano: FrancoAngeli.
- Luiso, Francesco Paolo. 2023. *Il nuovo processo civile: commentario breve agli articoli riformati del Codice di procedura civile*. Milano: Giuffrè.
- Lucarelli, Paola, a cura di. 2019. *Mediazione dei conflitti. Una scelta condivisa*. Torino: UTET giuridica.
- Lucarelli, Paola. 2023. "La nuova mediazione civile e commerciale." *Giust. consensuale* 3: 337.
- Menchini, Sergio, e Elena Merlin. 2023. "Le nuove norme sul processo ordinario di primo grado davanti al tribunale." *Riv. dir. proc.* 2: 578 sgg.
- Mortara, Lodovico. 1923. *Per il nuovo codice della procedura civile. Riflessioni e proposte*. Giur. it., IV: 136 sgg.
- Pagni, Ilaria. 2020. "Le misure urgenti in materia di giustizia per contrastare l'emergenza epidemiologica: un dibattito mai sopito su oralità e pubblicità dell'udienza." *Judicium*, 15 dicembre, 2020.
- Pagni, Ilaria. 2021. "L'Ufficio per il processo: l'occasione per una (ulteriore) osmosi virtuosa tra teoria e pratica, con uno sguardo alle riforme processuali in cantiere." *Questione Giustizia*, 17 novembre, 2021.
- Pagni, Ilaria. 2022. "Gli obiettivi della riforma della giustizia civile tra efficienza del processo, effettività della tutela e ragionevole durata." In *Scritti in onore di Bruno Sassani*, a cura di Roberta Tiscini, e Francesco Paolo Luiso, 1867 sgg. Pisa: Pacini Editore.
- Pagni, Ilaria. 2023. "Chiarezza e sinteticità degli atti e dei provvedimenti nel decreto ministeriale scritto in attuazione dell'art. 46 disp. att. c.p.c." *Judicium*, 4 ottobre, 2023.
- Redenti, Enrico. 1962. "Sul nuovo progetto del codice di procedura civile." *Foro it.*, 1934, 4: 77 sgg. (ora in *Scritti e discorsi giuridici di un mezzo secolo*, I, 732 sgg. Milano: Giuffrè).
- Romano, Alberto. 2023. "Riforma Cartabia – Una censurabile applicazione dei nuovi artt. 171-bis e 171-ter c.p.c." *Giur.it.*: 2105 sgg.

Gli obiettivi della riforma Cartabia: nuovi paradigmi per un processo penale efficiente e garantista

Margherita Cassano, Carlotta Conti¹

Abstract: Come è noto, in attuazione del PNRR, la riforma Cartabia ha apportato rilevanti modifiche in numerosi snodi del processo penale. Malgrado da più parti si sia stigmatizzata una eccessiva attenzione al solo profilo dell'efficienza del rito, la novella normativa non penalizza le garanzie del processo penale ma, anzi, in molti casi mira ad esaltarne la portata. Naturalmente, tale risultato può essere raggiunto soltanto con la collaborazione responsabile di tutti coloro che agiscono sulla scena del processo.

1. Il profilarsi di opposte cifre esegetiche

Fin dagli albori della riforma Cartabia si sono profilate due cifre esegetiche delle nuove norme, nettamente divaricate tra di loro e con esiti radicalmente diversi.

Una prima lettura vi ravvisa una novella di sistema che comporta un'anticipazione e un rafforzamento delle garanzie nel processo penale facendo della responsabilizzazione degli attori processuali uno dei valori della modernità; gli istituti volti a velocizzare il processo sono interpretati come strumenti per restituire effettività e credibilità alla giustizia penale, adeguando il nostro Paese ai parametri europei.

In questo quadro, norme come quelle sull'iscrizione della notizia di reato, sulle finestre di giurisdizione, sui criteri di priorità, sulle regole di giudizio per l'esercizio dell'azione penale e per il rinvio a giudizio avrebbero un diretto raccordo con la presunzione di innocenza, prima e piuttosto che una funzione acceleratoria.

Il *pendant* sostanziale di tale approccio è naturalmente costituito da un sistema sanzionatorio che, da un lato, abbandona l'ottica carcerocentrica; da un

¹ Il saggio presenta la riflessione quasi integralmente già in *Dir. pen. proc.* 10, 2023.

altro lato, porta a compimento tutti i valori connessi al tema della giustizia riparativa. Si tratta, a ben vedere, di novità epocali, che vanno ben oltre il mero efficientismo, contribuendo, peraltro, ad un recupero di effettività della risposta *lato sensu* punitiva.

Come si accennava, vi è però un'altra lettura, diametralmente opposta, che suscita a tratti un brivido di inquietudine. Questo secondo approccio coglie nella riforma uno slittamento verso una 'soave inquisizione', con abbandono del valore accertativo del contraddittorio dibattimentale – relegato ad epilogo eccezionale – e dell'ispirazione garantista delle impugnazioni, riplasmate nell'*an* e nel *quomodo*. Si profila un processo anticognitivo che, per reati di media gravità, troverebbe nell'addolcimento della sanzione una vera e propria compensazione. A tale chiave di lettura si accompagna, per un verso, uno scetticismo circa le concrete possibilità che il nuovo sistema sanzionatorio consenta un plastico adeguamento della risposta all'individuo o un reale decollo della giustizia riparativa; per un altro verso, la considerazione che alcune tra le regole di recente conio finiscano per addossare al difensore un vero e proprio onere di collaborazione del tutto al di fuori delle logiche del sistema accusatorio.

Colti in tale chiave interpretativa, gli istituti dianzi ricordati mostrerebbero un volto oscuro. Solo per fare alcuni esempi, il rafforzamento dei presupposti per le iscrizioni, anziché tutelare la presunzione di innocenza, scongiurando altresì la gogna del processo mediatico, finirebbe per dare la stura ad una pre-indagine addirittura più deleteria delle degenerazioni derivanti dall'abuso delle iscrizioni a modello 45; le finestre di giurisdizione nelle indagini preliminari, anziché costituire uno strumento per recuperare centralità alla figura giurisdizionale, riequilibrandone i poteri rispetto all'organo di accusa, costituirebbero un'inutile facciata volta a dare una sorta di patente di legittimità a quella che sarebbe ritornata una vera e propria 'istruzione'; la ragionevole previsione di condanna, anziché tutelare la presunzione di innocenza, finirebbe per segnare con indelebile stigma la persona rinviata a giudizio.

2. L'assenza di modifiche sostanziali sul sistema probatorio

Ciò che, almeno *prima facie*, stupisce è che entrambe queste letture appaiono compatibili con il mancato intervento sul sistema probatorio ampiamente inteso come comprensivo delle regole generali sulle prove, del contraddittorio dibattimentale, del criterio dell'al di là del ragionevole dubbio. Come è noto, la riforma Cartabia ha introdotto soltanto alcune modifiche puntuali: l'opposizione contro le perquisizioni illegittime; l'illustrazione dell'ammissibilità delle richieste di prova; il deposito delle relazioni dei periti e consulenti tecnici almeno sette giorni prima di quello fissato per la deposizione; la nuova disciplina della rinnovazione del dibattimento in caso di mutamento del giudice.

La prima lettura, in chiave garantista, continua a considerare il sistema probatorio – già brillantemente disegnato dal codice Vassalli – come una premessa essenziale per il funzionamento del nuovo assetto congegnato dalla riforma, specie nell'interpretazione illuminata che i vent'anni dalla sentenza Franzese

consegnano all'attuale esperienza giuridica. In quest'ottica, l'opposizione contro le perquisizioni viene collocata tra le finestre di giurisdizione; l'illustrazione delle richieste di prova consente al giudice di effettuare un vaglio reale senza dover successivamente ricorrere allo *ius poenitendi* ed alla revoca dell'ordinanza; il deposito delle relazioni appare funzionale alla piena esplicazione del contraddittorio 'per la prova scientifica'; il diritto di ottenere l'esame del dichiarante, salvo che esista la videoregistrazione, è considerato come un 'rimedio' rispetto ad ipotesi che, in un sistema efficiente, debbono collocarsi nell'alveo della eccezionalità mediante adeguati rimedi costruiti *ex ante* sul piano organizzativo.

La seconda lettura, invece, muove dal presupposto che il sistema probatorio, il cui terreno di elezione è costituito dalla sede dibattimentale, segua le sorti di quest'ultima e, dunque, sia relegato ai margini di un processo penale che – almeno per reati di media gravità – ha cambiato volto e si chiude prima e al di fuori del dibattimento, basandosi su di un'indagine tornata ai paradigmi dell' 'istruzione'. In questo quadro, l'opposizione contro le perquisizioni sarebbe un inutile adeguamento ad una precisa indicazione della Corte europea; l'illustrazione delle richieste di prova porrebbe un limite allo *ius probandi* in nome dell'efficienza e, soprattutto, la 'rinnovazione fittizia' in caso di videoregistrazione non costituirebbe il rimedio ad una patologia, ma la ordinaria modalità alla quale ricorrere nel caso di mutamento del giudice, considerato alla stregua di una ipotesi regolare e fisiologica a dispetto di quanto stabilito dall'art. 525, comma 2, c.p.p.

3. Gli obiettivi culturali della riforma

Al fine di individuare quale tra le due letture appaia da prediligere è indispensabile delineare le linee di fondo culturali su cui si muove la riforma connotata da un'organicità che una lettura atomistica e parcellizzata dei singoli interventi rischia di non far cogliere.

4. La riduzione dei tempi del processo penale

Innanzitutto, in coerenza con la previsione costituzionale (art. 111), viene collocata al centro dell'iniziativa normativa l'adozione di una pluralità di strumenti che consentano di restituire fisiologia ai tempi del processo nella consapevolezza che esso costituisce già di per sé una pena per la persona accusata e che una sollecita risposta giudiziaria è doverosa anche nei confronti della vittima del reato così come previsto anche dalle fonti sovranazionali. È, inoltre, evidente la volontà legislativa di recuperare un rapporto razionale tra tempi di svolgimento delle indagini – sede per l'elaborazione della tesi di accusa all'esito di accertamenti completi, comprensivi anche della raccolta di elementi favorevoli alla persona indagata (art. 358 c.p.p.), tali da orientare la prognosi di tenuta dell'eventuale iniziativa assunta dal pubblico ministero mediante l'esercizio dell'azione penale e da consentire opzioni meditate sull'accesso ai c.d. riti semplificati – e dibattimento, nonché di porre rimedio al patologico iato temporale attualmente esistente tra i due momenti procedurali con innegabili ricadute sull'acquisi-

zione delle prove, sull'effettività del controllo giurisdizionale, sulla presunzione di non colpevolezza, sulla funzione rieducativa di una pena applicata con una sentenza di condanna divenuta irrevocabile a distanza di molti anni dal fatto.

Alla riforma è anche sottesa la volontà di assicurare una maggiore duttilità del modello processuale – in rapporto alle diverse tipologie di illecito e alla loro gravità, agli accertamenti necessari per la loro verifica – e di promuovere un maggiore accesso ai riti speciali nella consapevolezza che la celebrazione indiscriminata del dibattimento per tutti i reati non è oggettivamente conciliabile con un sistema accusatorio sorretto dal principio di obbligatorietà dell'azione penale.

Particolarmente significativa, in questa ottica, è la circostanza che la novella normativa preveda incisivi strumenti di filtro sia a monte che a valle dell'esercizio dell'azione penale e non introduca alcuna modifica alle regole di assunzione della prova dibattimentale, a dimostrazione del fatto che il legislatore (al pari di quello del 1988) immagini distinti binari processuali di definizione a seconda della gravità dei reati, della complessità degli accertamenti, della novità e rilevanza giuridica delle questioni poste.

La scelta di promuovere canali di definizione anteriori alla sede dibattimentale, di deflazionare quest'ultima anche per favorire la concreta attuazione dei principi di immediatezza e di concentrazione, di rivisitare il sistema delle impugnazioni è altresì funzionale al contenimento dei tempi della risposta giudiziaria in coerenza con gli obiettivi fissati dal PNRR in tema di *disposition time*, obiettivi che sarà possibile conseguire solo razionalizzando i flussi di lavoro nei vari gradi di giurisdizione e dando nuovo impulso alla dimensione organizzativa degli uffici giudiziari.

5. La correlazione funzionale tra aspetti sostanziali e processuali

Un secondo obiettivo perseguito dall'intervento riformatore è individuabile nella netta correlazione tra aspetti di diritto penale sostanziale e processuale nella più ampia prospettiva di una deflazione della giustizia penale. La riforma ha recepito sul punto gli auspici, formulati in plurime sedi di studio e di confronto, che eventuali interventi potessero interessare contemporaneamente il settore processuale e quello sostanziale nella condivisa consapevolezza che lo scopo del rito è quello di dare concretizzazione agli istituti di diritto penale sostanziale.

Nell'ambito di questo intreccio tra diritto penale sostanziale e diritto penale processuale uno degli aspetti più interessanti è rappresentato dalla interconnessione funzionale tra pena e processo che si coglie sotto plurimi profili.

Viene, innanzitutto, ampliato l'ambito della procedibilità a querela ai reati contro la persona e il patrimonio puniti con pena detentiva non superiore nel minimo a due anni. Si attribuisce, quindi, specifico rilievo alle determinazioni della persona offesa dal reato e a forme di definizione 'privata' del conflitto che bloccano l'esercizio dell'azione penale in assenza della condizione stabilita dalla legge.

Si potrebbe obiettare che, in tal modo, si affida alla disponibilità della parte la tutela di beni giuridici che dovrebbero essere appannaggio esclusivo dello Stato. Forse però, sono maturi i tempi per interrogarci sulla unicità del modello

di riferimento e sulla opportunità di forme di intervento più duttili che responsabilizzino anche la persona offesa nella consapevolezza che le risorse dell'ordinamento non sono illimitate e che la previsione di una astratta e indiscriminata tutela rischia di non garantire in concreto la protezione di alcun bene giuridico.

Nella medesima prospettiva la riforma valorizza l'ambito applicativo della causa di non punibilità per speciale tenuità del fatto (art. 131-*bis* c.p.), estesa ai reati puniti con pena detentiva non superiore nel minimo a due anni, sola o congiunta a pena pecuniaria, in luogo della attuale pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni.

Assume, al riguardo, rilievo un profilo inedito e ulteriore rispetto alla tradizionale valutazione della condotta e della lesione arrecata al bene giuridico, trovando spazio anche l'apprezzamento del comportamento successivo alla commissione del reato sotto il profilo riparatorio. Questa impostazione onera di compiti nuovi il pubblico ministero che, ai fini della definizione del procedimento, dovrà accertare, nell'osservanza dei parametri stabiliti dalla legge, l'impegno eventualmente profuso dalla persona indagata a fini restitutori e risarcitori.

È ispirata alla medesima finalità di incentivare l'impegno dell'indagato/imputato nell'acquisizione di forme di consapevolezza del disvalore dell'illecito e dell'esigenza di ripararne le conseguenze la previsione dell'estinzione del procedimento a seguito della sospensione con messa alla prova.

Rispondono ad identica *ratio* la nuova disciplina delle cause di estinzione del reato per condotte riparatorie successive a seguito di sospensione del procedimento con messa alla prova, estesa a specifici reati puniti con pena edittale non superiore nel massimo a sei anni, e l'adempimento di apposite prescrizioni impartite dall'organo accertatore e il pagamento di una somma di denaro pari a una frazione dell'ammenda comminata per la contravvenzione.

Si impone, in proposito, una riflessione di carattere generale: gli istituti sinora descritti, ispirati da una logica deflativa, si collocano per lo più nella fase delle indagini preliminari e, quindi, potenziano il ruolo del pubblico ministero, al quale vengono conferite occasioni di disporre del processo sulla base delle sue valutazioni, che non sono prive di una componente di discrezionalità.

È legittimo chiedersi se, in tal modo, venga messo in discussione il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale. A tale interrogativo deve essere data risposta negativa, in quanto la valutazione del pubblico ministero deve svolgersi nel rispetto di parametri predeterminati dal legislatore e coerenti con le nuove dinamiche funzionali della pena, con conseguente esclusione di criteri di opportunità estranei a paradigmi processuali e sostanziali che segnano la vera *ratio* dell'art. 112 Cost.

Va, inoltre, evidenziato che la maggior parte degli istituti sinora esaminati presuppone che vi sia stato un comportamento dell'imputato, successivo al fatto di reato, assunto come indice di un sopravvenuto venir meno della necessità della pena in concreto. Basti pensare all'improcedibilità per assenza di querela – che lascia supporre che vi sia stata una soluzione privatistica del conflitto –, a quanto si riscontra per l'esito positivo della sospensione del procedimento con messa alla prova e a quanto accade a seguito delle condotte successive di

ottemperanza alle prescrizioni, che consentono di chiudere la vicenda senza ricorrere alla pena.

Di fatto, in tutti questi casi, gli obiettivi perseguiti dalla pena vengono raggiunti in un modo diverso. Affinché, però, essi possano essere realmente efficaci occorre un mutamento della cultura del giurista, tale da comportare l'accettazione di un'idea di pena polifunzionale che non corrisponde a un unico modello e a un'unica modalità di esecuzione.

Si potrebbe obiettare che, così facendo, il pubblico ministero, pur non ponendosi in contrasto con l'art. 112 Cost., sottrae, di fatto, alla piena cognizione giurisdizionale comportamenti che incidono sulla punibilità dell'imputato. Tuttavia, a questo rilievo si può rispondere osservando che l'ideale di una piena giurisdizione mal si concilia con le esigenze di deflazione processuale e che, in ogni caso, le determinazioni sono assunte dal pubblico ministero sulla base delle condotte concretamente tenute dall'indagato in virtù di scelte per lo più volontarie.

È possibile quindi affermare che tutte le previsioni della riforma in precedenza richiamate convergono nella prospettiva della responsabilizzazione del pubblico ministero, primo garante della non istaurazione di processi inutili.

All'interno di questo intreccio tra istituti penali sostanziali e istituti penali processuali e, in particolar modo tra pena e processo, si collocano gli interventi – peraltro un po' timidi – sulla pena pecuniaria. A tale proposito, il legislatore non ha raccolto appieno il risultato dello stimolante lavoro della Commissione Lattanzi volto ad una profonda rivisitazione della valenza della pena pecuniaria e al suo adeguamento al cosiddetto «sistema per quote», largamente prevalente oggi in quasi tutta l'Europa. Eppure, tale strada, se percorsa con maggiore decisione, avrebbe portato a ridimensionare l'enfasi del primato della pena detentiva, usata spesso in funzione simbolica da un diritto penale ispirato sempre più frequentemente a logiche emergenziali, piuttosto che al rispetto del principio di proporzionalità della pena e della sua individualizzazione in un'ottica rieducativa e di risocializzazione.

6. Le innovazioni principali sul versante processuale

L'alleggerimento del versante processuale è ottenuto mediante interventi non solo di diritto penale sostanziale, ma anche mediante modifiche processuali.

La riforma riafferma un principio già contenuto nella L. n. 103 del 2017, ossia che l'atto d'impugnazione deve fondarsi su motivi specificamente formulati, contenenti una critica argomentata alla sentenza censurata in modo da evitare l'instaurazione di giudizi superflui, destinati alla declaratoria di inammissibilità per genericità delle doglianze.

La legge individua una specificità relazionale tra motivazione del provvedimento del giudice e impugnazione: naturalmente, in tanto si può invocare il parametro della specificità dei motivi, in quanto la sentenza del giudice sia motivata in modo esaustivo, completo, logico e contenga una risposta adeguata alle deduzioni delle parti. È superfluo rilevare, *a contrario*, che se la motivazione è tautologica, meramente assertiva, si limita a riprodurre il dettato della legge

senza confrontarsi con le deduzioni difensive e con le risultanze processuali, non si può esigere dall'impugnante il rispetto di un onere in concreto inesigibile. Necessariamente la genericità della motivazione della sentenza refluirà sulla genericità della formulazione dell'atto di impugnazione e il giudice dell'appello non potrà sanzionare con la categoria della inammissibilità una impugnazione inevitabilmente generica a seguito di un difetto genetico nella conformazione del provvedimento del giudice. Esiste, quindi, una stretta correlazione funzionale tra motivazione della sentenza (art. 546, comma 1, lett. e, c.p.p.) e atto di impugnazione.

Il secondo strumento processuale di alleggerimento del carico consiste nella esclusione o ridimensionamento dell'appello, previsto in ragione della pena comminata o irrogata oppure a seguito di rinuncia da parte del condannato che a ciò è specificamente incentivato.

7. La revisione del sistema sanzionatorio

Un altro asse portante della riforma è costituito (come già accennato) dalla revisione del sistema sanzionatorio, dal ridimensionamento della pena detentiva, dalla rivitalizzazione delle sanzioni sostitutive di cui viene arricchita la tipologia e ampliato l'ambito applicativo, dalla valorizzazione (sia pure ancora timida) della pena pecuniaria, dal promovimento di forme di giustizia riparativa, attivabili in ogni stato e grado del procedimento penale.

Merita di essere segnalata, in particolare, la diversificazione delle risposte sanzionatorie, quale strumento per ampliare il ventaglio delle scelte a disposizione del magistrato e per recuperare una dimensione di effettività che coinvolga anche l'imputato nella maturazione dei processi di consapevolezza e di impegno nei confronti della collettività, superando, soprattutto per gli illeciti meno gravi, la prospettiva tradizionale e superando il patologico iato esistente tra irrevocabilità della decisione, formazione del titolo esecutivo ed espiazione effettiva della pena, destinato ad incidere negativamente sulle prospettive di vita della persona e, prima ancora, sul significato stesso della risposta sanzionatoria, spesso destinata a trovare attuazione nei confronti di chi, nel frattempo, ha maturato scelte diverse e ha dato una svolta alla propria esistenza.

L'aspetto più innovativo della riforma riguarda la giustizia riparativa di cui, in precedenza, potevano essere colte timide tracce.

Oggi, invece, il modello di giustizia riparativa, superando il monopolio della dimensione punitiva, apre un quadro radicalmente diverso per tentare di superare i conflitti interpersonali costitutivi del reato. Proprio a fronte di una scelta di fondo così importante e innovativa sarebbe stata auspicabile una maggiore specificità della legge delega che, invece, si limita a stabilire che l'accesso ai programmi di giustizia riparativa deve essere possibile «in ogni stato e grado del procedimento penale e durante l'esecuzione della pena» e che non possono essere «previste preclusioni in relazione alle fattispecie di reato o alla loro gravità». Dunque, lo spettro applicativo dell'istituto della giustizia riparativa diventa amplissimo: da un lato, ci sono indicazioni vincolanti per il legislatore, da

un altro lato, però, non sono affrontati fino in fondo i rapporti delicatissimi tra percorsi riparativi e procedimento penale, perché sul punto la delega è silente.

In via interpretativa, si delineano delicati problemi esegetici legati alla veste formale da attribuire ai percorsi intrapresi ed ai criteri per definire l'esito positivo o negativo degli stessi.

È chiaro che sarà sempre il giudice, nella sua discrezionalità, ad avere l'ultima parola.

È indubbio, però, che in questo contesto di vuoto normativo il giudice rischia di diventare una sorta di portavoce dei servizi amministrativi, servizi previsti sulla carta, ma assolutamente sproporzionati per difetto rispetto alle reali esigenze. L'esperienza dell'UEPE evidenzia il totale squilibrio che esiste tra i 2.000 addetti e le 77.000 persone che dovrebbero usufruire di questi programmi.

Ancora, non è precisato nella legge delega – con qualche problema di genericità sul punto, quale che sia la soluzione adottata dal legislatore delegato – la ricaduta degli esiti sul processo penale.

Se l'esito è negativo, è plausibile ritenere che il procedimento riprenderà il suo corso ordinario, pur con tutte le cautele doverose per evitare che il fallimento del percorso si riverberi sull'accertamento della responsabilità penale.

Se, viceversa, l'esito è positivo, non sono chiarite le conseguenze penali anche in termini di estinzione del reato. Su questo punto, la delega è abbastanza sfuggente perché si limita ad affermare genericamente che l'esito favorevole dei programmi di giustizia riparativa potrà essere valutato nel procedimento penale.

Sulla base di quanto sinora esposto è evidente che, a fronte di una scelta culturale così coraggiosa, residuano molti problemi ed è prevedibile la proposta di ritornare alle opzioni tradizionali considerate più tranquillanti nei rapporti con un'opinione pubblica spesso proiettata verso soluzioni dall'alto valore meramente simbolico in prospettiva pan-penalistica.

8. Il potenziamento dei c.d. riti semplificati

La riforma potenzia i c.d. riti semplificati nell'ottica della deflazione processuale.

Con specifico riferimento al giudizio abbreviato prevede che, qualora né l'imputato né il suo difensore proponano impugnazione avverso la sentenza di condanna di primo grado, il giudice dell'esecuzione, una volta intervenuta l'esecutività del titolo, applichi la riduzione di un sesto della pena.

È indubbio che l'automatismo nell'ulteriore riduzione della pena, già decurtata di un terzo per effetto della scelta del rito, può comportare una certa asimmetria del quadro normativo relativo al trattamento sanzionatorio per i singoli reati e può determinare incongruenze di sistema, tenuto conto dei beni giuridici in gioco.

È altrettanto vero, però, che tale profilo deve essere valutato criticamente alla luce della ragionevole durata delle procedure, conseguibile soltanto attraverso una ponderata deflazione processuale rispettosa dei diversi parametri costituzionali.

Con riguardo alla richiesta di giudizio abbreviato subordinata ad integrazione probatoria, la riforma stabilisce che il giudice deve provvedere ad ammetterla se, tenuto conto degli atti già acquisiti e utilizzabili, l'integrazione sia necessaria ai fini decisori e il giudizio abbreviato realizzi, comunque un'economia processuale in relazione ai prevedibili tempi dell'istruttoria dibattimentale. In caso di appello del pubblico ministero avverso una sentenza di proscioglimento per motivi attinenti alla valutazione della prova dichiarativa, la rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale in secondo grado è esclusa, quando la sentenza di assoluzione sia stata pronunciata all'esito di giudizio abbreviato non condizionato.

Con riferimento all'applicazione della pena su richiesta delle parti (art. 444 c.p.p.) le modifiche introdotte sono il frutto dell'esperienza maturata, evidenziante il mancato accesso al rito per ragioni relative alle pene accessorie e agli effetti extra-penali. In coerenza con tale constatazione è stata delineata una maggiore latitudine dell'accordo delle parti, in quanto l'imputato e il pubblico ministero possono chiedere al giudice di non applicare le pene accessorie (o di applicarle per un periodo determinato), di non disporre la confisca o di ordinare quest'ultima solo con riferimento a specifici beni o a un importo specifico.

Inoltre, si è inciso, come detto, sugli effetti extra-penali del patteggiamento, laddove si è previsto che la sentenza resa ai sensi dell'art. 444 c.p.p. non possa essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, amministrativi, disciplinari, tributari e nel giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile.

Nella stessa ottica deflativa si colloca l'ampliamento del concordato in appello con eliminazione di preclusioni per tipologie di reato o per autore.

9. Un sistema 'graduato' di risposta processuale

Quanto sinora esposto mette in luce la volontà legislativa di differenziare i modelli processuali, tenendo conto della natura e complessità degli accertamenti, della gravità dei reati, dell'esigenza di restituire fisiologia al rapporto tra le diverse fasi e di contenere i tempi complessivi di durata del processo. Si delinea la tendenza ad evitare il dibattimento per i reati di gravità medio-bassa e, al contempo, si riserva il modello processuale connotato dal contraddittorio dibattimentale nella formazione della prova per i reati più gravi, compresi quelli di criminalità organizzata.

Questa strategia non rappresenta una rivoluzione. L'obiettivo originario del legislatore del c.d. "nuovo codice" del 1988 è sempre stato questo. L'impianto originario del codice di rito mirava, infatti, a non far approdare al dibattimento i reati di minore gravità, per i quali avrebbero dovuto trovare applicazione i riti semplificati; per contro, il dibattimento – che in un sistema tendenzialmente accusatorio è impegnativo, complesso e costoso – avrebbe dovuto essere riservato ai reati di maggiore allarme sociale.

Tali scelte, tuttavia, non hanno trovato riscontro nell'esperienza pratica che registra un ribaltamento di questa prospettiva: la celebrazione del dibattimento per i reati meno gravi puniti con pene modeste, suscettibili astrattamente di rientrare nell'ambito della sospensione condizionale della pena e, comunque, di

essere eseguite con modalità alternative alla detenzione in carcere, anche in virtù del progressivo ampliamento dell'ambito di applicazione dell'art. 656 c.p.p.; l'accesso al giudizio abbreviato da parte degli imputati chiamati a rispondere di reati severamente puniti, ai quali la riduzione di un terzo della pena appare particolarmente vantaggiosa. La deformazione del modello processuale è stata fonte di gravi distorsioni anche in termini di pubblicità del processo e di conseguente controllo da parte dell'opinione pubblica.

La scelta della recente riforma è stata, dunque, quella di riportare sui giusti binari l'intento originario del legislatore del 1988: promuovere l'accesso ai riti semplificati per i reati di minore gravità – introducendo una serie di filtri e di nuovi parametri di valutazione ai fini dell'esercizio dell'azione penale – e riservare il dibattito a quelli più gravi.

Questa ricostruzione sistematica consente di spiegare la mancata modifica delle disposizioni in tema di acquisizione e formazione della prova nel dibattito e di sua successiva utilizzazione.

Ci si può chiedere se, in tal modo, l'ordinamento processuale, non si stia muovendo verso un'ottica di 'soave inquisizione' per i reati meno gravi secondo la formula proposta da una parte della dottrina. In realtà a tale critica ingenerosa può contrapporsi una diversa lettura dell'intervento normativo caratterizzato dalla differenziazione delle tutele, dal rifiuto di un unico modello rigido, dalla ricerca di una duttilità degli schemi processuali, oltre che da un realistico bilanciamento tra effettività delle ineludibili garanzie difensive, tempi del processo e tutela dell'imputato e del suo reinserimento sociale. In questa ottica il potenziamento dei riti semplificati – che presuppongono l'utilizzazione di materiale investigativo unilateralmente acquisito dal pubblico ministero, ma comportano significative riduzioni di pena ed altri benefici per chi vi opta – può costituire la chiave di volta per restituire centralità al dibattito per i reati realmente meritevoli di verifica in tale sede, per garantire immediatezza nella formazione della prova, concentrazione delle udienze nel rispetto dei canoni di un processo realmente accusatorio, nonché per ridurre i carichi di lavoro nei gradi di giudizio successivi al primo e per dare attuazione al principio costituzionale di ragionevole durata (art. 111), così consentendo il rispetto degli obiettivi fissati dal PNR.

La differenziazione dei modelli sul versante processuale e l'intervento molto vario e ricco sulle forme di 'blocco' a monte e a valle del processo e sul sistema sanzionatorio costituiscono altrettanti indici obiettivi della organicità e coerenza dell'intervento riformatore le cui sollecitazioni impegnano tutti i protagonisti della giurisdizione ad un mutamento culturale di prospettiva e ad nuova attenzione ai profili organizzativi, fondata anche sull'attenta analisi dei dati riguardanti il funzionamento della giustizia.

10. I limiti alle impugnazioni

In un'ampia visione dei meccanismi di funzionamento del processo e degli snodi che incidono negativamente sulla complessiva funzionalità del sistema, la riforma modifica in parte il regime delle impugnazioni. Viene, infatti, ulterior-

mente novellato l'art. 593 c.p.p. con la previsione dell'inappellabilità per tutte le parti delle sentenze di proscioglimento o di non luogo a procedere per reati puniti solo con la pena pecuniaria (multa o ammenda). Ancora una volta, anche su questo versante, si coglie la scelta legislativa della differenziazione delle tutele giurisdizionali in rapporto alle tipologie astratte di reato selezionate sulla base della minore risposta sanzionatoria.

È, inoltre, stabilita l'inappellabilità delle sentenze di condanna che abbiano applicato pene sostituite con il lavoro di pubblica utilità. Anche in tal caso, la *ratio* dell'intervento è condivisibile: l'irrogazione del lavoro di pubblica utilità presuppone il consenso dell'imputato; dunque, la sentenza e i suoi contenuti sanzionatori sono già stati oggetto di accettazione da parte del condannato.

Sono, infine, inappellabili le sentenze di non doversi procedere per mancata conoscenza della pendenza del processo da parte dell'imputato. Si tratta, ancora una volta, di una scelta di sistema che mira a rafforzare le garanzie di effettiva conoscenza del processo e di volontarietà della non partecipazione all'udienza in ossequio a quanto previsto dalla normativa primaria (art. 420-*bis* c.p.p. novellato), costituente la traduzione, a livello di ordinamento interno, dei principi costantemente affermati dalla Corte EDU sin dal 1985 con il caso Colozza c. Italia e ribaditi con le sentenze Sejdovic c. Italia e Somogyi c. Italia.

11. Le innovative modifiche alla disciplina in tema di giudizio *in absentia*

Nella prospettiva di una rinnovata attenzione alle ricadute delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo e al loro recepimento da parte dell'ordinamento merita un particolare richiamo la disciplina, molto ricca, sul giudizio *in absentia*, che non attiene soltanto al tema delle notificazioni ed alla costituzione del rapporto processuale, ma ha un obiettivo fortemente innovativo: lo scopo del legislatore è quello di evitare l'instaurazione di processi che, soltanto formalmente, si presume siano a conoscenza della persona accusata, ma di fatto non sono noti all'imputato.

In plurime occasioni la Corte di Strasburgo ha affermato che la celebrazione di un processo in assenza dell'imputato non è incompatibile con l'art. 6 della Convenzione a condizione che, da un lato, la persona accusata sia a conoscenza del processo ed abbia rinunciato, in modo inequivocabile, espresso o tacito, all'esercizio del diritto di partecipare all'udienza e, dall'altro, che vengano, comunque, garantiti rimedi restitutori, qualora risulti che si è proceduto in assenza in mancanza di prova di una rinuncia a comparire.

Con riferimento al parametro della conoscenza, la Corte EDU ha sottolineato la centralità della notifica personale all'imputato delle accuse mosse a suo carico; in assenza di tale notifica personale, ha escluso che la mera qualità di latitante assuma valenza di rinuncia tacita a comparire ed a difendersi in udienza².

² Corte EDU, Colozza c. Italia, 12 febbraio 1985, ric. n. 9024/80.

I giudici di Strasburgo, inoltre, hanno attribuito primario rilievo al parametro della effettività della conoscenza del processo da parte dell'imputato da porre in correlazione con il provvedimento di *vocatio in iudicium* (richiesta di rinvio a giudizio, decreto di citazione a giudizio), atto con cui viene cristallizzata l'accusa e, in quanto tale, idoneo a perimetrare l'ambito delle iniziative difensive. L'effettività della conoscenza rappresenta il presupposto logico che consente poi al giudice di inferire se la mancata comparizione all'udienza da parte dell'imputato sia frutto di una scelta volontaria o del mancato concreto conseguimento dell'obiettivo delle notifiche, pur se formalmente ineccepibili. I giudici sovranazionali, con indirizzo costante, hanno affermato che la rinuncia al diritto di partecipare all'udienza deve essere consapevole, informata e non equivoca. In caso di rinuncia tacita, è necessario provare che l'imputato avrebbe potuto ragionevolmente prevedere le conseguenze del suo comportamento al riguardo³.

Nell'ottica della Corte EDU, nell'ipotesi in cui il processo si sia celebrato in assenza, i rimedi restitutori assumono rilievo centrale. Pertanto, in mancanza di prova di una rinuncia a comparire o della volontà di sottrarsi al processo, deve essere garantita alla persona nei cui confronti il processo si sia svolto in assenza la possibilità di ottenere che il giudice, dopo averla sentita, si pronunci nuovamente sulla fondatezza dell'accusa, in fatto e in diritto⁴.

Con specifico riguardo al giudizio d'appello, la previsione dell'art. 6 CEDU, pur trovando applicazione anche con riferimento ad esso, ha una pregnanza diversa, tenuto conto delle peculiarità del predetto giudizio⁵. L'art. 6 CEDU trova piena attuazione anche nel giudizio di secondo grado nei casi in cui al giudice dell'appello sia devoluta una cognizione piena del caso, e, dunque, una valutazione globale della colpevolezza o dell'innocenza dell'imputato⁶.

Nel giudizio di legittimità, in cui si discute esclusivamente di questioni di diritto, e non di fatto, non sussiste, invece, alcuna violazione dell'art. 6 CEDU, qualora non sia stato assicurato al ricorrente di esprimersi personalmente, purché vi sia stata una pubblica udienza in primo grado⁷.

In base alla Direttiva 2016/343/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016, il diritto a presenziare al processo costituisce il fondamento del diritto ad un equo processo riconosciuto dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (considerando 33). È riservata all'imputato la scelta, da manifestare in modo inequivoco, di rinunciare alla partecipazione in presenza (considerando 35).

³ Corte EDU, G.C., caso Sejdovic c. Italia, 1° marzo 2006, ric. n. 56581/00; Corte EDU, Vilches Coronado e altri c. Spagna, 13 maggio 2018, ric. n. 55517/14.

⁴ Corte EDU, G.C., caso Sejdovic c. Italia, citato; Corte EDU, Somogyi c. Italia, 18 maggio 2004, ric. n. 67972/01.

⁵ Corte EDU, G.C., 18 ottobre 2006, caso Hermi c. Italia, 18 ottobre 2006, ric. n. 18114/02.

⁶ Cfr. Corte EDU, G.C., caso Hermi c. Italia, citato; Corte EDU, Dondarini c. San Marino, 6 luglio 2004, ric. n. 50545/99.

⁷ Tra le tante, Corte EDU, Monnell e Morris c. Regno Unito, 2 marzo 1987, ric. n. 9652/81 e n. 9818/82; Corte EDU, Sutter c. Svizzera, 22 febbraio 1984, ric. n. 8209/78.

Sulla base di questi principi generali, l'art. 8, par. 2, della citata Direttiva fissa le due condizioni che devono sussistere alternativamente per procedere in assenza dell'imputato:

a) la tempestiva informazione fornita all'imputato mediante la citazione personale o altri mezzi ufficiali (considerando 36) circa la data e il luogo di celebrazione del processo e le conseguenze derivanti dalla mancata comparizione, così come stabilito dal considerando 38 che prevede un doppio onere di diligenza, quello delle autorità statali nel fornire le notizie prescritte e quello dell'interessato nel riceverle;

b) la rappresentanza dell'imputato, informato del processo, da parte di un difensore incaricato dall'interessato o dallo Stato.

In caso di svolgimento del processo in assenza, devono essere garantite la conoscenza del provvedimento decisorio, l'informazione circa la facoltà di proporre impugnazione e, inoltre, deve essere assicurato il diritto ad un nuovo processo o ad un altro mezzo di ricorso giurisdizionale (art. 9 della Direttiva) che possa svolgersi in presenza, sì da consentire di riesaminare la causa nel merito, anche mediante l'assunzione di nuove prove, e possa condurre alla riforma della decisione originaria.

Una recente pronuncia pregiudiziale della Corte di Giustizia dell'Unione europea ha ritenuto l'efficacia diretta delle disposizioni contenute negli artt. 8, par. 4, e 9 della Direttiva e ha stabilito che, pur non essendo ostativa alla celebrazione di un nuovo giudizio la circostanza che l'imputato si sia dato alla fuga e che le autorità non siano state in grado di rintracciarlo, può essere attribuito rilievo, allo scopo di negare il rimedio restitutorio, alla specificità delle informazioni fornite dalle pubbliche autorità e al comportamento dell'interessato che le ha ostacolate al fine di sottrarsi al processo⁸.

La nuova disciplina introdotta dal D.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 si è uniformata ai principi sinora esposti recidendo in maniera più decisa il rapporto che esiste attualmente tra disciplina delle notificazioni e presunzione legale di conoscenza derivante dal mero rispetto formale delle regole sulle notificazioni e impegnando il giudice, ai fini della dichiarazione di assenza, nello svolgimento di accertamenti in concreto più penetranti destinati, in un'ottica di rinnovamento culturale, ad essere documentati nel verbale di udienza in vista dei successivi controlli sulle modalità di corretta instaurazione del rapporto processuale.

Parallelamente, in coerenza con l'obiettivo di razionalizzazione del rito penale, il giudice è chiamato a sospendere il processo tutte le volte in cui non sia raggiunta la ragionevole certezza della conoscenza della pendenza dello stesso.

A tale fine il legislatore distingue in modo netto le ipotesi in cui l'imputato deve considerarsi presente (l'allontanamento dopo la comparizione in giudizio; la mancata comparizione alle udienze successive alla prima; la richiesta scritta di ammissione ad un rito speciale; la rappresentanza in giudizio dell'imputato da parte di un procuratore speciale designato per la richiesta di un procedimento

⁸ Sentenza del 19 maggio 2022, causa C-569/20, IR c. Spetsializirana prokuratura.

speciale) da quelle in cui la mancata presenza dell'imputato in udienza impone di accertare la sussistenza dei presupposti per la celebrazione del giudizio in assenza. A tale ultimo proposito, la corretta instaurazione del rapporto processuale richiede il rispetto di una precisa sequenza procedimentale che deve prendere le mosse dall'accertamento giudiziale della regolarità formale delle notifiche, deve poi approdare alla verifica dell'insussistenza di impedimenti a comparire dell'imputato e, infine, deve concludersi con l'accertamento delle condizioni per procedere in assenza.

Relativamente a tale ultimo profilo, il legislatore differenzia le ipotesi di conoscenza "certa" della pendenza del procedimento, desumibili dalla notifica a mani proprie o di persona espressamente delegata dall'imputato al ritiro dell'atto introduttivo del giudizio oppure dalla espressa rinuncia dell'imputato a comparire o a far valere un impedimento, da quelle in cui la conoscenza della pendenza del processo è accertata dal giudice sulla base di una serie di elementi valutativi indicati dal legislatore a titolo esemplificativo sulla base delle elaborazioni già compiute dal diritto vivente, da ultimo con la sentenza delle Sezioni unite della Corte di Cassazione (le modalità della notificazione, gli atti compiuti dall'imputato prima dell'udienza, la nomina di un difensore di fiducia: art. 420-*bis*, comma 2, c.p.p.)⁹. La conoscenza deve avere ad oggetto la pendenza del processo tecnicamente inteso che presuppone la formulazione di una imputazione precisa, idonea a perimetrare l'ambito della difesa.

La nuova disciplina, in armonia con quanto previsto dall'art. 8, par. 3, Dir. UE 2016/343, introduce una deroga a queste regole, laddove stabilisce che il giudice possa procedere in assenza nei confronti dell'imputato latitante o che si è altrimenti sottratto volontariamente alla conoscenza della pendenza del processo. A bilanciamento di tale previsione, però, sono introdotti un accertamento più penetrante, preliminare alla dichiarazione di latitanza, la modifica della disciplina concernente la notifica degli atti introduttivi del giudizio mediante l'espletamento di nuove ricerche del latitante o dell'evaso prima della notifica stessa mediante consegna al difensore (art. 165, comma 1-*bis*, c.p.p.) e, infine, un ampliamento dei rimedi restitutori, oltre che un obbligo di motivazione specifica e rafforzata del provvedimento dichiarativo della latitanza.

Deve essere anche segnalata, nella nuova prospettiva normativa, la centralità, nei casi per essa previsti, dell'udienza preliminare quale luogo privilegiato in cui instaurare correttamente il rapporto processuale, sì da non richiedere la ripetizione degli adempimenti nella successiva fase dibattimentale, espressamente considerata dal legislatore quale «prosecuzione». Qualora la legge processuale non preveda l'udienza preliminare, l'assenza deve formare oggetto di verifica in sede dibattimentale.

Con riferimento, invece, all'assenza nel giudizio di appello, la nuova disciplina distingue la situazione dell'imputato appellante, per il quale la dichiarazione di assenza consegue alla verifica della regolarità delle notifiche, da quella

⁹ Cass. Pen. SS.UU., n°23948/2019.

dell'imputato non appellante nei confronti del quale, verificata la ritualità delle notifiche e l'insussistenza delle condizioni stabilite dall'art. 420-*bis*, commi 1, 2, 3, c.p.p., deve essere disposta – sia per le udienze da tenere in presenza che per quelle a trattazione scritta – la sospensione del processo accompagnata dall'effettuazione di ulteriori ricerche.

La *ratio* della diversa disciplina riservata all'imputato appellante può essere agevolmente colta, ove si consideri che, ai sensi del nuovo comma 1-*quater* dell'art. 581 c.p.p., qualora l'imputato nei cui confronti si sia proceduto in assenza intenda proporre impugnazione, lo stesso deve depositare, a pena di inammissibilità, insieme con l'atto di impugnazione del difensore, lo specifico mandato ad impugnare, rilasciato dopo la pronuncia della sentenza e contenente la dichiarazione o l'elezione di domicilio ai fini della notifica del decreto di citazione a giudizio.

Infine, in adesione ai principi stabiliti dalle fonti e dalla giurisprudenza sovranazionale il legislatore ha ampliato il novero dei rimedi restitutori mediante l'introduzione di specifiche disposizioni che comportano, in ogni fase del processo, a seconda delle diverse situazioni, o la "restituzione" dell'imputato nell'esercizio di facoltà da cui è decaduto ovvero una regressione del procedimento.

12. I principali rimedi restitutori

Oltre a quello appena accennato, un aspetto rilevante della riforma è costituito dall'ampliamento del novero dei rimedi restitutori e da una più spiccata attenzione ai loro presupposti e al diverso ambito applicativo.

A tale proposito viene in rilievo, innanzitutto, la disciplina di un nuovo mezzo d'impugnazione straordinaria (art. 628-*bis* c.p.p.) volto ad eliminare gli effetti pregiudizievoli delle decisioni adottate dai giudici nazionali in violazione delle previsioni contenute nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dei relativi Protocolli addizionali. In questo modo il legislatore ha disciplinato una materia che aveva dato luogo a molte tensioni interpretative nella ricerca degli strumenti processuali più idonei per ovviare ad un vuoto normativo in tema di recepimento delle decisioni della CEDU con le quali era stata riscontrata la non conformità del processo e del suo epilogo decisorio alle garanzie fondamentali e alla tutela dei diritti sanciti dalla Convenzione e aveva reso necessario l'intervento della Corte costituzionale¹⁰. La nuova normativa si conforma, inoltre, alla Raccomandazione 19.1.2000 R (2000)2 con la quale gli Stati membri erano stati invitati a prevedere, nei rispettivi ordinamenti, forme di riapertura del processo definito con pronuncia irrevocabile in caso di riscontrata violazione delle norme convenzionali.

Il legislatore affida in prima battuta alla Corte di cassazione il compito di esaminare la decisione della Corte EDU da mettere in correlazione con la decisione definitiva del giudice italiano. È la Suprema Corte a dover stabilire se si può

¹⁰ Sentenza Corte cost. n°113/2011.

porre rimedio alle criticità rilevate dal giudice europeo attraverso i provvedimenti di propria competenza: annullamento senza rinvio, senza necessità della fase rescissoria; annullamento della sentenza definitiva con apertura dinanzi al giudice di merito competente della fase rescissoria.

Al fine, poi, di prevenire possibili tensioni con il sistema delle garanzie convenzionali, la riforma stabilisce che, qualora in sede di giudizio di legittimità si profilino ipotesi di diversa qualificazione giuridica del fatto, il Collegio deve preventivamente provvedere a garantire sul punto il contraddittorio e deve, quindi, adottare un'ordinanza di rinvio e fissare, a seconda dei casi, udienza pubblica o udienza camerale partecipata (art. 611, comma 1-*sexies*, c.p.p.). La disposizione mira ad evitare la possibilità di riqualificazioni 'a sorpresa' nel giudizio di cassazione, assicurando il rispetto dei principi enunciati dalla giurisprudenza convenzionale a partire dalla sentenza della Corte EDU nel caso *Drassich c. Italia* e da quella nazionale formatasi in proposito.

A seguito dell'introduzione del nuovo mezzo d'impugnazione straordinaria *ex art. 628-bis* c.p.p. vengono a delinearci con maggiore chiarezza (come detto) gli ambiti applicativi degli altri istituti, anch'essi destinati ad incidere sul giudicato la cui efficacia nasce dalla necessità di certezza e stabilità giuridica, propria della funzione tipica del giudizio, ma anche dall'esigenza di porre un limite all'intervento dello Stato nella sfera individuale¹¹.

La revisione ordinaria (art. 629 c.p.p.) consente, in casi tassativi, di rimuovere gli effetti della cosa giudicata in relazione al sopravvenire di elementi, estranei e diversi da quelli su cui sia incentrata la decisione definitiva che si intende rimuovere, a prescindere da fatto che il provvedimento sia oggetto di esecuzione, parziale o integrale. La finalità dell'istituto deriva dalla necessità di eliminazione dell'errore giudiziario in relazione alla «esigenza di altissimo valore etico e sociale, di assicurare, senza limiti di tempo e anche quando la pena sia stata espiata o sia estinta, la tutela dell'innocente, nell'ambito della più generale garanzia, di espresso rilievo costituzionale, accordata ai diritti inviolabili della personalità»¹².

La rescissione del giudicato (art. 629-*bis* c.p.p.) è, invece, lo strumento con il quale si revoca una sentenza di condanna o una sentenza (di proscioglimento) che abbia applicato una misura di sicurezza, qualora, in violazione dei parametri fissati dall'art. 420-*bis* c.p.p. si sia proceduto in assenza dell'imputato che sia rimasto ignaro della celebrazione del processo a suo carico senza sua colpa. Occorre, al riguardo, ricordare che la L. n. 103 del 2017 ha attribuito la competenza in materia di rescissione del giudicato alla Corte d'appello, di fatto allargando i poteri del giudice procedente e alleggerendo, contestualmente, il carico di lavoro gravante sul giudice di legittimità.

A sua volta l'art. 625-*bis* c.p.p. permette di superare il dogma del giudicato fino ad ammettere la possibilità di modificare il contenuto essenziale della deci-

¹¹ Cass. Pen. SS.UU., n°42858/2014.

¹² Cass. Pen. SS.UU., n°624/2001; Corte cost. n°28/1969 che ricollega tale esigenza all'art. 24 Cost.

sione per rimediare ad «errori di fatto» addebitabili alla stessa Corte di cassazione. Deve trattarsi di errori percettivi causati da una svista o da un equivoco in cui la Corte di cassazione sia incorsa nella lettura degli atti interni al giudizio stesso e connotati dall'influenza esercitata sul processo formativo della volontà del collegio che abbia condotto ad una decisione diversa da quella che sarebbe stata adottata senza di esso.

Questo rimedio deve essere tenuto distinto rispetto alla procedura di correzione dell'errore materiale (art. 130 c.p.p.), che concerne la sola documentazione grafica della volontà giudiziale regolarmente formatasi senza l'influenza perturbatrice di quell'errore¹³.

Nell'ambito dei citati strumenti riparatori, il ricorso all'incidente di esecuzione di cui all'art. 670 c.p.p. assume carattere residuale, in quanto, in caso di lesione di una garanzia convenzionale tale da incidere sull'*an* della sentenza di condanna interna o sulle modalità di determinazione del trattamento sanzionatorio, è la stessa Corte di cassazione che, in presenza dei relativi presupposti, può intervenire mediante la pronuncia di un provvedimento di annullamento senza rinvio della decisione censurata dalla Corte EDU.

Un'ulteriore modifica riguarda la disciplina della restituzione nel termine per impugnare per l'imputato giudicato in assenza. Oltre che nei casi previsti dal primo comma della norma, in base al novellato art. 175, comma 2.1, c.p.p., l'imputato giudicato in assenza potrà ottenere il rimedio restitutorio esclusivamente in presenza dei seguenti presupposti: a) mancata volontaria rinuncia; b) dichiarazione di assenza ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 420-*bis*; c) prova della mancata effettiva conoscenza della pendenza del processo e dell'impossibilità conseguente di proporre impugnazione nei termini senza colpa. La rigorosa delimitazione delle condizioni per ottenere il rimedio trova la sua spiegazione nell'esigenza di scongiurare il rischio che possa indebitamente usufruirne anche l'imputato che, benché formalmente assente, abbia acquisito la conoscenza della pendenza del processo in tempo utile per intervenire e per proporre impugnazione.

13. L'applicazione estensiva delle norme sulle prove come baluardo del processo cognitivo

Dalle considerazioni svolte emerge come la riforma Cartabia – nella sinergia tra diritto penale e processo, su di un fronte, e tra interventi sulla struttura del rito e modifiche a livello organizzativo, su di un altro fronte – non possa considerarsi una novella estemporanea ed emergenziale, animata da istanze meramente efficientiste. Viceversa, si è dinanzi ad innovazioni che aspirano alla ricostruzione di un sistema coerente e ben funzionante, in linea di continuità e non in rottura rispetto al passato.

¹³ Cass. Pen. SS.UU., n°16103/2002.

In particolare, nella misura in cui valorizza i procedimenti speciali per reati di gravità medio-bassa, riservando il dibattimento ai processi per reati più gravi, le nuove norme possono addirittura leggersi come un ritorno all'origine, all'impostazione primigenia del codice dell'88. Come pure, l'inedita previsione dell'applicazione di sanzioni sostitutive in sede di condanna non fa altro che portare a compimento le istanze che non avevano trovato pieno coronamento con l'istituto della sospensione dell'esecuzione.

Al fondo del sistema rinnovato non deve cogliersi una spinta anti-cognitiva, dunque, ma una valorizzazione di ispirazioni già presenti nel precedente assetto del rito.

Nella consapevolezza che molti aspetti dovranno affrontare il banco di prova della esperienza pratica, particolarmente apprezzabile – e metodologicamente innovativa – appare, poi, la previsione normativa di meccanismi di vero e proprio 'autoadeguamento' della nuova disciplina, volti ad evitare che ci si debba confrontare con un corpo estraneo calato dall'alto¹⁴.

Certo, come del resto sovente accade, l'intervento non è privo di profili di grande delicatezza che, se mal gestiti, potrebbero ripercuotersi sulle sorti dei diritti fondamentali. Cruciale appare il tema della rinnovazione del dibattimento in caso di mutamento nella composizione dell'organo giudicante. Come si è accennato, il rischio è che la ritrovata efficienza sia intesa nel senso che la registrazione si trasformi in un surrogato del principio di immediatezza rendendo quotidiano e fisiologico tale cambiamento. Tuttavia, è da prediligere una differente lettura, in cui la nuova disciplina non può che trovare il proprio naturale *pendant* nella previsione di rimedi preventivi di tipo organizzativo volti a consentire al giudice di concludere i dibattimenti a lui assegnati in modo tale da evitare deroghe al pieno contraddittorio nella formazione della prova.

Su un piano sistematico, non si può non prendere atto della centralità delle indagini preliminari; ma anche qui si tratta di un percorso *in fieri* da almeno un trentennio. Già con riferimento al modello del rito ordinario, occorre ricordare le ampie aperture alla utilizzabilità in dibattimento di prove dichiarative e di prove reali raccolte nel corso delle indagini. A quest'ultimo proposito, è ormai chiaro che l'importanza della prova scientifica e delle acquisizioni irripetibili compiute nello stadio iniziale dell'inchiesta hanno finito per determinare uno spostamento del baricentro del processo in questa fase.

Oggi, il peso degli atti di indagine risulta ulteriormente valorizzato sia nel rito ordinario, attraverso la nuova regola della ragionevole previsione di condanna – che sortisce l'indiscutibile effetto di rafforzare il filtro dell'udienza preliminare a tutela della presunzione di innocenza –, sia nell'ambito dei riti deflattivi del dibattimento sui quali punta la riforma, potenziando la giustizia consensuale.

¹⁴ Occorre tenere presente l'art. 1, comma 4 della L. n. 134 del 2021 consente all'esecutivo di adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'ultimo tra essi. Nelle more di stampa, il Governo ha predisposto uno schema di decreto legislativo recante alcune disposizioni integrative e correttive al D.lgs. n. 150 del 2022.

Considerazioni siffatte – che peraltro non destrutturano i paradigmi già presenti nel sistema – non devono spingere verso una scettica conclusione anti-cognitiva. All’opposto, esse impongono il rigoroso rispetto del principio di completezza delle indagini e la valorizzazione dell’applicazione delle norme sulle prove agli atti raccolti in tale fase, naturalmente nei limiti della compatibilità e del principio di adeguatezza.

Allo stesso modo, le regole di giudizio debbono essere modellate sulle, ormai consolidate, acquisizioni in materia di ragionevole dubbio e di ragionamento a struttura dialogica. La via da percorrere per non cedere alle derive nichilistiche è, dunque, quella del rafforzamento della natura cognitiva da riconoscersi alle decisioni che il giudice prende anche prima e a prescindere dalla celebrazione del dibattimento. D’altronde, la giurisprudenza più illuminata in materia di procedimenti speciali che omettono il dibattimento – si pensi agli arresti delle due Corti in materia di patteggiamento e di sospensione con messa alla prova – già da tempo considera incompatibile con il sistema costituzionale il mancato riconoscimento della natura accertativa dei provvedimenti giurisdizionali emessi all’interno di tali riti. L’ampliamento dell’ambito applicativo degli stessi non può che rafforzare una simile interpretazione spingendosi fino alla innovativa frontiera del controllo giurisdizionale sulla risposta sanzionatoria, nell’ottica della effettività del sistema punitivo delineato dalla riforma.

14. La responsabilizzazione degli attori processuali come paradigma della modernità

Le considerazioni appena svolte offrono il destro per rilevare come una vera e propria preconditione perché possa prevalere la lettura garantista del recente intervento normativo risulti il tema della responsabilizzazione degli attori processuali nell’interpretare correttamente il proprio ruolo.

In tutti gli snodi toccati dalle nuove norme ed in tutti i passaggi fin qui evidenziati non può che cogliersi, infatti, tale *fil rouge*. Ebbene, come si è cercato di evidenziare, non si tratta di un aspetto meramente pragmatico ed inerente alla *mise en oeuvre* della riforma, bensì di un’istanza che si staglia essa stessa come un fondamentale ed imprescindibile paradigma nel processo penale della modernità idoneo a recuperare la fiducia dei cittadini nella amministrazione della Giustizia.

Riferimenti bibliografici

- Canzio, Giovanni. 2023. “Il modello “Cartabia”: una riforma di sistema tra rito e organizzazione.” In *Riforma Cartabia: indagini preliminari e processo penale*, a cura di Aldo Natalini, 7-13. Milano: Gruppo 24 Ore.
- Donini, Massimo. 2023. “Diritto penale e processo come *legal system*. I chiaroscuri di una riforma bifronte.” In *Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale*, a cura di Donato Castonuovo, Massimo Donini, Enrico Maria Mancuso, e Gianluca Varraso. Milano: Wolters Kluwer.
- Marandola, Antonella. 2023. “Riflessioni (minime) sul sistema che verrà.” In *La riforma Cartabia*, a cura di Giorgio Spangher. Pisa: Pacini Giuridica.

- Mazza, Oliviero. 2023. "Ideologie della riforma Cartabia: la Procedura penale del nemico." *Dir. pen. proc.* 29, 4: 481-490.
- Padovani, Tullio. 2023. "Riforma Cartabia, intervento sulle pene destinato a ottenere risultati modesti." In *Riforma Cartabia: indagini preliminari e processo penale*, a cura di Aldo Natalini, 7-13. Milano: Gruppo 24 Ore.
- Spangher, Giorgio. 2023a. "Introduzione." In *La riforma Cartabia*, a cura di Giorgio Spangher. Pisa: Pacini Giuridica.
- Spangher, Giorgio. 2023b. "Processo penale, il nuovo scenario e l'impatto con le scelte riformatrici." In *Riforma Cartabia: indagini preliminari e processo penale*, a cura di Aldo Natalini, 7-13. Milano: Gruppo 24 Ore.

La Sezione specializzata immigrazione di fronte all'intreccio delle protezioni e alla 'profughizzazione' dello sfruttamento lavorativo

Emilio Santoro¹

Abstract: Il contributo analizza le criticità riscontrate nella definizione dei procedimenti di protezione internazionale e speciale presso la Sezione specializzata immigrazione del Tribunale di Firenze ed espone le strategie adottate per il raggiungimento degli obiettivi di efficienza e innovazione previsti dal progetto Giustizia Agile. Nella scelta delle strategie messe in campo, assieme alla definizione di sistemi per il raggiungimento degli obiettivi quantitativi, ci si è concentrati sul profilo qualitativo della tutela dei diritti fondamentali dei richiedenti con particolare riferimento al fenomeno dello sfruttamento lavorativo, emergente con sempre più frequenza fra i richiedenti protezione internazionale e speciale, e l'intreccio delle protezioni previste per le sue vittime.

Al fine di comprendere la scelta delle azioni compiute nell'ambito del progetto Giustizia Agile e la loro connessione con il procedimento di protezione internazionale occorre partire dal dato che la Sezione specializzata in immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini UE del Tribunale di Firenze, in linea con le scelte fatte dal tribunale nel suo complesso, aveva già costituito un proprio ufficio per il processo nel 2020. Inoltre, già nel 2017 la Scuola di Giurisprudenza dell'Università di Firenze e il Centro di ricerca interuniversitario "L'altro diritto" avevano firmato con il tribunale una convenzione per lo sviluppo della clinica legale dell'Università di Firenze sulla «Protezione dei diritti delle persone richiedenti protezione internazionale» creata dalla Scuola di Giurisprudenza e dal Centro interuniversitario, in cui quest'ultimo si è assunto anche il compito di creare un banca dati delle decisioni della Sezione in materia di protezione internazionale. A partire dal 2020, con l'istituzione dell'ufficio del processo della Sezione, si è creata una stretta collaborazione tra la clinica legale e detto ufficio.

¹ L'articolo è frutto di un lavoro realizzato con la collaborazione di Marco Guglielmini e Angela Suprano. Emilio Santoro ne ha redatto una bozza che è stata rivista collettivamente. La stesura finale della parte introduttiva e del primo paragrafo è opera di Emilio Santoro; il paragrafo 2 ed il sottoparagrafo 3.1 di Marco Guglielmini e il sottoparagrafo 3.2 di Angela Suprano.

Emilio Santoro, University of Florence, Italy, emilio.santoro@unifi.it, 0000-0001-6402-0594

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Emilio Santoro, *La Sezione specializzata immigrazione di fronte all'intreccio delle protezioni e alla 'profughizzazione' dello sfruttamento lavorativo*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.09, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 121-139, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

Questa situazione ha permesso alla Sezione specializzata di inserire, in un percorso già avviato, le azioni previste dal progetto di Giustizia Agile e di concordare con l'Università di Firenze che le sue attività si concentrassero non soltanto sul profilo dell'efficienza in termini quantitativi del lavoro della Sezione, ma soprattutto sulla sua efficacia in termini di 'giustizia', cioè di tutela dei diritti fondamentali. In particolare, si è concordato di concentrare la formazione dei funzionari dell'ufficio per il processo su tematiche come la tratta, lo sfruttamento lavorativo e i ricorsi contro i rigetti, da parte delle questure, delle richieste di protezione speciale *ex art. 19 T.U.I.*, richieste spesso fatte da soggetti vittime di sfruttamento lavorativo, le quali non erano coperte dalle formazioni già previste nell'ambito del PNRR a livello nazionale. Inoltre, la Sezione specializzata ha concordato con il Centro interuniversitario che, oltre al proseguimento della collaborazione con la Scuola di Giurisprudenza per lo sviluppo della clinica legale e al lavoro sulla banca dati delle decisioni, dirigesse la propria ricerca-azione su queste tematiche 'marginalizzate'. In quest'ottica, il Centro interuniversitario ha accompagnato "L'altro diritto ODV", braccio operativo della sua attività di ricerca-azione, alla creazione, nell'ambito del progetto SOLEIL per il contrasto allo sfruttamento lavorativo, finanziato dalla DG Immigrazione del Ministero del Lavoro, di uno sportello presso la Sezione specificamente dedicato all'esame della possibile situazione di sfruttamento lavorativo dei richiedenti protezione internazionale e ai richiedenti, denegati in prima istanza, di permessi di protezione speciale *ex art. 19 T.U.I.* Questo sportello e, più in generale, il piano delle nuove attività, è stato formalizzato dai tre enti (Tribunale di Firenze, Scuola di Giurisprudenza e Centro interuniversitario), a dicembre 2022 in un *Addendum* al protocollo che avevano già in essere. Sulla base di questa decisione la Sezione specializzata ha anche deciso di attivare presso di sé uno sportello per il *referral* delle vittime di tratta, gestito dagli operatori della rete-antitratta SATIS.

1. Le azioni complementari di protezione dei diritti delle vittime di tratta e di sfruttamento lavorativo in capo alla Sezione specializzata

Da ormai quasi un decennio varie agenzie dell'ONU sottolineano che i richiedenti protezione internazionale sono sovraesposti al rischio di tratta. Il *Global report on trafficking in persons*, redatto dall'UNODC nel 2016, sottolinea che:

Refugees fleeing persecution or other dangers in their country are particularly vulnerable to traffickers. Similarly, migrants and refugees who have been smuggled are particularly vulnerable to being exploited, because of the lack of opportunity in the destination country and the costs associated with smuggling (UNODC 2016, 17).

Allo stesso modo l'*Interagency coordination group against trafficking in person* nel 2017 ha evidenziato come «Refugees and asylum-seekers are particularly vulnerable to abuse and exploitation at different stages of their flight, including at their destination» (ICAT 2017, 2). Questa sovra-esposizione dei richiedenti

protezione internazionale al rischio di essere vittime di tratta e/o sfruttamento era stata già evidenziata qualche anno prima dall'UNHCR (UNHCR 2009).

L'Italia si è fatta carico di queste preoccupazioni nella legge di delegazione europea 2013 che, recependo la Direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, ha disposto che il Governo prevedesse «misure che facilitino il coordinamento tra le istituzioni che si occupano di tutela e assistenza alle vittime di tratta e quelle che hanno competenza sull'asilo, determinando meccanismi di rinvio, qualora necessario, tra i due sistemi di tutela». Questa delega ha prodotto l'art. 10 del D.Lgs 24/2014 che, dando attuazione alla Direttiva 2011/36/UE, ha modificato l'articolo 32 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 (che dà invece attuazione alla Direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di rifugiato), inserendo dopo il comma 3, un comma 3-bis in cui si specifica che «La Commissione territoriale trasmette, altresì, gli atti al Questore per le valutazioni di sua competenza se nel corso dell'istruttoria sono emersi fondati motivi per ritenere che il richiedente è stato vittima dei delitti di cui agli articoli 600 e 601 del codice penale». Più in generale lo stesso art. 10 del D.Lgs 24/2014 al co. 1 ha stabilito che «le Amministrazioni che si occupano di tutela e assistenza di vittime di tratta e quelle che hanno competenza in materia di asilo individuino misure di coordinamento tra le attività istituzionali di rispettiva competenza, anche al fine di determinare meccanismi di rinvio, qualora necessari, tra i due sistemi di tutela». Il perno del coordinamento, tra le amministrazioni che si occupano di tutela e assistenza delle vittime di tratta e quelle che hanno competenza in materia di asilo, dovrebbe essere il Meccanismo Nazionale di *Referral* (MNR), previsto dal piano nazionale di azione contro la tratta, che articola una serie di raccomandazioni e misure pratiche principalmente destinata agli attori impegnati nella lotta contro la tratta che vengono a contatto con una persona trafficata (sia essa presunta o riconosciuta tale) e che sono coinvolti in una qualsiasi delle fasi previste dalla procedura: identificazione, protezione, assistenza, procedimenti penali e civili o rientro nel Paese d'origine.

Il legislatore si è dunque sostanzialmente limitato ad indicare alle amministrazioni competenti la necessità di coordinare le loro attività, rimettendo questo coordinamento a documenti di *soft law*, dettando una sola disposizione dal contenuto tutt'altro che chiaramente definibile.

Per dare attuazione all'art. 10 D.Lgs 24/2014 la Commissione nazionale per il diritto di asilo e l'UNHCR hanno redatto nel 2016 le *Linee guida per l'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale* (UNHCR 2016), con relativa indicazione delle procedure di *referral* e del modello di convenzione che le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale devono stipulare con il locale ente antitratta, al quale si prevede che le stesse Commissioni rimettano la valutazione sulla fondatezza del sospetto di tratta emerso in sede di audizione del richiedente protezione internazionale.

Le procedure di *referral*, adottate in base alle *Linee guida* dalle Commissioni territoriali e i Protocolli d'intesa formalizzati con i progetti anti-tratta che ope-

rano nelle diverse zone territoriali, hanno indubbiamente contribuito a migliorare la protezione delle persone sopravvissute a esperienze di tratta favorendo la loro identificazione come potenziali vittime di tratta nell'ambito della procedura asilo e dunque l'invio ai servizi specializzati e riconoscendo, ove sussistente, il loro diritto alla protezione internazionale.

Sulla spinta di questo successo e a fronte della percezione del dilagare dello sfruttamento lavorativo e della sua «profughizzazione», cioè dell'emergere di dati che evidenziano come le/i richiedenti asilo siano la categoria più esposta a questo tipo di sfruttamento, nel 2020 è stata redatta una nuova edizione delle *Linee guida* (UNHCR 2020)² che hanno esteso le procedure di *referral* alle vittime di sfruttamento lavorativo così come configurato dall'art. 603-bis c.p.

Merita di essere sottolineata, da un lato, l'importanza di questo meccanismo per fare emergere lo sfruttamento lavorativo, dall'altro l'incongruenza giuridica del soggetto a cui il nuovo *referral* è stato affidato: le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale. Infatti, lo sfruttamento lavorativo che avviene sul territorio nazionale, se non è riconducibile alla tratta, non incide, al contrario della tratta stessa, sul riconoscimento della protezione internazionale.

È, infatti, ormai pacifico in giurisprudenza, che alla luce delle *Linee guida di protezione internazionale: L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 del 2006*, elaborate dall'UNHCR (UNHCR 2006) che costituiscono un'essenziale guida interpretativa della Convenzione di Ginevra, in sede di valutazione della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale è necessario vagliare il rischio che le vittime possano essere «oggetto di ritorsioni e/o possibili nuove esperienze di tratta se fossero rinviati nel territorio dal quale sono fuggiti o nel quale sono stati vittime di tratta». Secondo l'UNHCR, anche laddove l'esperienza di tratta possa dirsi 'conclusa', la situazione personale della vittima potrebbe ancora dispiegare i suoi effetti tanto da rendere «intollerabile il suo ritorno nel proprio Paese di origine». In particolare, a parere dell'UNHCR, le donne possono costituire in determinati contesti, un «sottoinsieme sociale di individui» dotato di caratteristiche specifiche che le differenziano dagli uomini; possono essere considerate, in altre parole, una categoria particolarmente vulnerabile, più esposta al rischio di tratta. Quindi la tratta delle donne può essere fatta rientrare tra i motivi di persecuzione previsti dalla Convenzione di Ginevra, in ragione dell'appartenenza ad un determinato gruppo sociale, e giustificare il riconoscimento della qualifica di rifugiato.

Quando lo sfruttamento lavorativo si configura come un fenomeno interamente svolgentesi sul territorio nazionale, anche se ha una gravità tale da configurarsi come una forma di tratta interna, non incide in alcun modo sulla protezione internazionale. Esso apre solo la strada a altri percorsi di protezione

² La nuova edizione delle *Linee guida* è reperibile sul sito di UNHCR. La versione aggiornata è stata realizzata nell'ambito del progetto *EM.as.com – Empowerment Asylum Commission–Sub. Act. 7* – co-finanziato dalla Commissione europea.

speciale: quelli tracciati dagli artt. 18 e 22 del T.U.I. e quelli, in via di sperimentazione da qualche anno in tutta Italia, previsti, ancora una volta da una fonte di *soft law*: *Le linee guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo*, originariamente mirate allo sfruttamento in agricoltura e poi estese allo sfruttamento lavorativo in genere, approvate in Conferenza Unificata Stato-Regioni nell'ottobre 2021. Questo documento, dopo aver illustrato i meccanismi di accesso alle protezioni previste dagli artt. 18 e 22 T.U.I., demanda genericamente a «lo Stato, le Regioni, le Province Autonome e gli enti locali» il compito di disciplinare «gli interventi a sostegno della protezione e dell'assistenza a favore delle vittime di sfruttamento lavorativo» che non hanno i requisiti previsti per accedere alle protezioni delineate dai due articoli del T.U.I.

Negli ultimi cinque anni la DG Immigrazione del Ministero del Lavoro ha messo a disposizione del privato sociale e delle Regioni ingenti quantità di risorse per creare queste nuove forme di protezione. Il già citato progetto SOLEIL, che ha permesso l'attivazione dello sportello per lo sfruttamento lavorativo presso la Sezione specializzata del Tribunale di Firenze, è stato finanziato, come detto, proprio da questi fondi.

Dato che l'art. 10 D.Lgs 24/2014 parla genericamente di «coordinamento tra le istituzioni che si occupano di tutela e assistenza alle vittime di tratta e quelle che hanno competenza sull'asilo», visti gli obblighi internazionali di protezione delle vittime di tratta degli esseri umani e che in gioco ci sono i diritti fondamentali delle vittime, le Sezioni specializzate dei tribunali, e quella di Firenze tra le prime, hanno ritenuto che anch'esse avessero il potere/dovere di chiedere il *referral* per l'individuazione delle vittime di tratta, prima, e ora anche di sfruttamento lavorativo ed eventualmente attivare i meccanismi di protezione.

2. Breve premessa sullo stato del contenzioso della Sezione specializzata in immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini UE del Tribunale di Firenze

A livello nazionale, rispetto alle altre materie del contenzioso civile, nella materia dell'immigrazione e della protezione internazionale, durante il quinquennio 2016-2020, si è registrato un numero di sopravvenienze totali pari a 247.744 procedimenti ed un totale di provvedimenti definiti pari a 164.395³. La media annua di sopravvenienze nella materia della protezione internazionale è stata dunque di 49.549 procedimenti a fronte di una media annua di definizioni di 32.879 procedimenti.

Al termine di questo quinquennio, peraltro, si è assistito a un incremento delle pendenze che sono salite a 99.586 mentre al termine del 2016 erano pari a 49.502. Bisogna d'altra parte considerare che, a causa delle contingenti ragioni

³ I dati riportati in merito all'andamento nazionale del contenzioso delle Sezioni specializzate in immigrazione sono ripresi dall'articolo di Minniti (2021, 4-5).

storiche, nel corso del 2020 si è verificato un modesto incremento delle sopravvenienze (pari a 29.017) che comunque sono state ‘pareggiate’, ai fini del risultato complessivo, da quelle del 2019 (pari a 73.527).

Con riferimento all’arretrato, invece, si è registrato un incremento esponenziale evidente: prendendo infatti come riferimento il solo biennio 2019-2020 si è registrato un totale di circa 100.000 fascicoli da definire rispetto ai 16.254 fascicoli del 2016. Le stesse criticità sono inoltre evidenziate dall’aumento della durata prospettica dei procedimenti, verificabile mediante il c.d. *disposition time*, che fa registrare un indice medio della durata a livello nazionale – nel quadriennio 2017-2020 – pari a: 572,91 (giorni) per il 2017; 567,00 (giorni) per il 2018; 944,57 (giorni) per il 2019; 1192,31 (giorni) per il 2020. Indica la medesima problematicità, pur andando nella direzione contraria, anche l’indice di smaltimento che, nello stesso periodo di riferimento, ha fatto registrare il: 38,98% per il 2017; 39,16% per il 2018; 27,86% per il 2019; 23,44% per il 2020.

Se da un lato, tali dati rendono evidente la critica situazione relativa al mancato rispetto dei termini di legge di 120 giorni previsti per la definizione dei procedimenti di protezione internazionale, dall’altro, il dato maggiormente preoccupante è relativo alla durata prospettica per la conclusione dei procedimenti di protezione internazionale che andranno a sfiorare anche il termine ultratriennale (1095 giorni) assunto come riferimento per la ragionevole durata dei processi ordinari civili non «urgenti», fra i quali rientrano invece quelli di protezione internazionale (Minniti 2021).

Per quel che concerne, invece, la situazione in termini di arretrato e sopravvenienze della Sezione specializzata in materia di immigrazione presso il Tribunale di Firenze, si devono tenere in considerazione i positivi effetti, in punto di riduzione dei tempi di risposta della giustizia, rappresentati dalla precoce costituzione dell’ufficio del processo avvenuto nel 2020 (decreto della presidente del Tribunale di Firenze n. 47/2020) e di cui si da traccia all’interno del progetto organizzativo dell’ufficio per il processo predisposto dal Tribunale di Firenze ai sensi dell’art. 12, co. 3, D.L. n. 80/2021⁴.

⁴ Nel progetto organizzativo si legge che: «Presso la quarta sezione civile: l’Ufficio per il processo è costituito con n. 6 giudici onorari, i tirocinanti ex art. 73 DL 69/2013 (secondo la disponibilità di tali risorse e fino ad un massimo di 14 tirocinanti), dal personale amministrativo destinato alla gestione dei ruoli di udienza, compatibilmente con i profili di inquadramento richiesti dal contratto collettivo applicabile. Ai sensi dell’art. 2 comma 4 DM 1/10/2015 il presidente di sezione esercita le funzioni di coordinamento e controllo dell’Ufficio per il processo. I giudici onorari assegnati all’Ufficio per il processo della 4^a sezione civile affiancano tutti i giudici della sezione, ivi compreso il suo presidente e i giudici applicati, secondo abbinamenti precostituiti nei procedimenti in materia di protezione internazionale, che rappresentano il maggior carico della sezione, nell’ambito dei quali i giudici professionali, ai sensi dell’art. 10, comma 11 D.lgs. 116/2017, potranno delegare singoli atti o l’intera trattazione dei procedimenti, ma mai i provvedimenti definitivi, esclusi per tali tipologie di controversie dall’art. 10 comma 12 D. Lgs. 116/2017. In particolare, potranno essere delegati ai GOP: Lo studio del caso e la ricerca delle COI; La redazione di una scheda riassuntiva della controversia; La fissazione dell’udienza e quindi l’emissione del relativo

Sulla base di tale progetto organizzativo, viene inoltre fotografata l'attuale situazione in punto di arretrato, pendenze e *disposition time*.

In particolare, si evidenzia che:

1. nel settore civile si è registrata una diminuzione delle pendenze e del totale di cause ultratriennali in confronto all'anno 2019 rispettivamente del 13% e del 15% con un indice di ricambio migliorato da 1,13 nel 2019 ad 1,33 al primo semestre 2021 e con il *disposition time* rimasto invariato nel periodo dal 2019 al 2021. D'altra parte, si legge ancora nel progetto, che «Il dato delle pendenze specificato in ragione delle materie evidenzia invece come i procedimenti in materia di contratti e in materia di protezione internazionale costituiscano ben il 56% dell'intera pendenza dell'Ufficio, rappresentando ogni settore un 28% dell'intero contenzioso» nonché, in previsione, si ipotizza che l'ammontare di cause con durata ultratriennale andrà a incrementare nei prossimi anni (al 31/12/2024 è previsto un primo monitoraggio europeo del PNRR) in ragione delle pendenze crescenti in particolare nelle Sezioni III e IV (per un totale complessivo di circa 11.000 cause) con un picco di 3.145 cause pendenti di protezione internazionale iscritte nell'anno 2019.
2. Con riferimento specifico alla Sezione IV, invece, dal *kit* statistico offerto dal Ministero della Giustizia, risulta che alla data del 31/12/2021 le pendenze presenti presso la Sezione Civile IV erano di 69 procedimenti iscritti nel 2018,

decreto; La trattazione del procedimento, compresa l'istruzione attraverso gli atti necessari e l'audizione del richiedente asilo; La redazione di una bozza di ipotesi di decisione, che il giudice relatore potrà utilizzare per la decisione in camera di consiglio; La redazione di una bozza del provvedimento definitorio; La redazione della bozza del provvedimento di liquidazione del compenso al difensore secondo i criteri del patrocinio a spese dello Stato. La delega, possibile indipendentemente dalla data di iscrizione a ruolo delle cause, deve essere scritta e individuata specificamente le singole attività da compiersi. I giudici onorari sono tenuti ad attenersi alle direttive concordate con i magistrati togati di riferimento e, qualora ritengano di non poter provvedere in conformità alle direttive, riferiscono al giudice professionale, il quale compie le attività già oggetto di delega. In ogni caso i giudici professionali esercitano la vigilanza sui giudici onorari in relazione ai procedimenti ove hanno esercitato la delega e, in presenza di giustificati motivi, dispongono la revoca della delega a questi ultimi conferita e ne danno comunicazione al presidente di sezione e al presidente del Tribunale. I tirocinanti, invece, affiancano i magistrati togati a cui sono affidati, prestando assistenza in udienza e alla redazione dei verbali telematici, nonché svolgendo ricerche di giurisprudenza, preparando la bozza di provvedimenti, redigendo la scheda del processo individuando gli elementi di fatto e di diritto su cui si basano la domanda dell'attore e le difese del convenuto, compilando ed aggiornando l'agenda del giudice, tenendo i rapporti con la cancelleria della sezione ed in particolare con il personale amministrativo inserito nell'ufficio per il processo, adjuvandolo negli adempimenti strettamente connessi alla celebrazione dell'udienza. Oltre a tali attività, i tirocinanti svolgono: ricerche di dottrina e giurisprudenza richieste dal presidente di sezione su questioni da sottoporre alla discussione con i colleghi nelle riunioni sezionali; attività di selezione delle decisioni più rilevanti della sezione, onde formare ed implementare un archivio di giurisprudenza dell'ufficio, attività di individuazione delle cause pendenti sui vari ruoli dei magistrati la cui decisione dipende dalla risoluzione delle stesse questioni di fatto o di diritto, sulla base di specifiche indicazioni del presidente di sezione».

2516 iscritti nel 2019, 1099 iscritti nel 2020 e 1206 iscritti nel 2021, mentre dalle estrazioni statistiche dell'ufficio emerge come la Sezione abbia definito nel corso del 2020, 1984 procedimenti e nel corso del 2021, 2246 provvedimenti⁵.

Completa il quadro introduttivo la precisazione del potenziamento dell'ufficio per il processo già presente presso la Sezione avvenuto, come a livello nazionale, tramite quanto disposto dal decreto legge n. 80/2021 recante «Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia» convertito con modificazioni in legge 29 luglio 2021 n. 108, con il quale sono state convogliate risorse e strumenti finalizzati al raggiungimento della piena operatività dell'UPP⁶.

Tali misure hanno interessato necessariamente anche l'ambito di riferimento della protezione internazionale, in cui l'ufficio per il processo deve rispondere alla specificità della materia e alla complessità delle questioni che le Sezioni specializzate in immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'UE affrontano e che, peraltro, impongono di confrontarsi non soltanto con la tecnica giuridica ma anche con saperi metagiuridici relativi ai profili politici, antropologici, sociali di ogni singola situazione personale oggetto di esame. In questa ottica, di creazione di un ufficio il più possibile competente ed indipendente, vanno i recenti interventi normativi che trovano un esempio nel caso dell'istituzionalizzazione dei ricercatori EASO, oggi EUAA.

3. Profili critici nella definizione dei procedimenti di protezione internazionale e attività realizzate nell'ambito del progetto Giustizia Agile

Alla luce di quanto riportato sopra, emerge chiaramente come la materia della Sezione specializzata in immigrazione e protezione internazionale del Tribunale di Firenze, in accordo con l'andamento nazionale, costituisca uno dei settori maggiormente gravati da arretrato e pendenze nonché uno di quelli che necessita del maggiore apporto di risorse dell'ufficio per il processo e di azioni mirate al loro miglioramento fra le quali si inseriscono certamente le attività svolte nell'ambito del progetto Giustizia Agile.

Tali attività, infatti, sono state finalizzate al superamento delle criticità esistenti nella definizione dei procedimenti di protezione internazionale ed al raggiungimento degli obiettivi posti dall'intervento normativo del 2021 e dunque al miglioramento dell'UPP in un'ottica di efficienza e giustizia. D'altra parte, prima di analizzare le azioni messe in campo occorre esaminare le criticità rilevate.

⁵ Dati estratti dal decreto n. 33/2022 della presidente del Tribunale di Firenze emanato in data 18/03/2022.

⁶ Fra le misure, ad esempio, l'art. 11 consente al Ministero della Giustizia di avviare procedure di reclutamento con contratto di lavoro a tempo determinato di 16.500 unità di addetti all'ufficio per il processo (laureati in Giurisprudenza o, in numero minore, Economia e Scienze Politiche), con qualifiche di funzionario amministrativo, informatico, statistico.

3.1 Profili critici nella definizione dei procedimenti di protezione internazionale e soluzioni adottate dalla Sezione specializzata

Fra le maggiori criticità rilevate nella definizione dei procedimenti di protezione internazionale, figurano tra le altre: il lasso di tempo intercorrente fra il momento di iscrizione al ruolo generale della causa ed il momento di fissazione della prima udienza/audizione (attualmente quasi due anni); l'insufficienza degli organici dei magistrati togati ed onorari assegnati alla Sezione specializzata presso il Tribunale di Firenze nonché del personale amministrativo; l'elevato *turn over* del personale di magistratura.

Alla luce delle problematiche esistenti e degli elevati numeri delle pendenze, dal Tribunale di Firenze sono stati fissati una serie di obiettivi in tema di abbattimento dell'arretrato ultratriennale⁷, il cui raggiungimento passa necessariamente dal potenziamento della Sezione IV e dalla predisposizione di un adeguato ed efficiente ufficio per il processo (anche con l'ulteriore ingresso di magistrati togati e/o onorari) che rappresenta un punto di svolta per l'intero settore civile.

In particolare, gli obiettivi fissati per l'UPP istituito presso la IV Sezione Civile, rinvenibili nel decreto n. 33/2022 del 18 marzo 2022 del Tribunale di Firenze, vengono individuati in:

1. definizione alla data del 31/12/2024 di tutti i procedimenti in materia di protezione internazionale iscritti fino al 31/12/2022 (entro il 31/12/2023 tutti i procedimenti iscritti entro il 31/12/2021);
2. definizione di almeno i due terzi dei procedimenti iscritti fino al 31/12/2021 afferenti alle altre materie di competenza della Sezione.

In questo modo, entro il 30/06/2026 si dovrebbero esaurire tutti i procedimenti di protezione internazionale iscritti entro il 31/12/2023 ed anche i quattro quinti dei procedimenti nelle materie di competenza non esclusiva della IV Sezione Civile iscritti entro il 30/06/2023.

Occorre notare come i predetti obiettivi di riduzione del carico arretrato della Sezione specializzata mediante l'utilizzo dell'ufficio per il processo hanno trovato un'ottima estrinsecazione nell'effettiva distribuzione/organizzazione degli addetti all'UPP presso la Sezione IV e le azioni messe in campo nel progetto Giustizia Agile vanno ad inserirsi in continuità verso tale direzione.

Ad esempio, dato che spesso oltre alle competenze esclusive derivanti dalla legge i giudici della Sezione specializzata possono essere assegnatari anche di altre materie, è stato necessario predisporre dei modelli di organizzazione dell'UPP disegnati sulle esigenze del singolo ufficio giudiziario.

⁷ In particolare, sulla base del progetto organizzativo del Tribunale di Firenze già richiamato, sono stati fissati gli obiettivi seguenti: alla data del 31/12/2024 una riduzione nella misura del 65% rispetto ai valori dell'anno 2019 (pari a 3.548 procedimenti ultratriennali), e cioè riconduzione a fine 2024 a non più di 1242 procedimenti ultratriennali (3.548 – 65%); alla data del 30/6/2026 una riduzione nella misura del 90%, e cioè riconduzione a 355 procedimenti.

Per andare incontro a questa esigenza, il Tribunale di Firenze ha previsto che, dei 18 nuovi addetti UPP assegnati presso la Sezione IV, venisse costituita una squadra di almeno 2 addetti per le materie c.d. aggiuntive (responsabilità professionale medica, successioni, donazioni, divisioni e querela di falso) con la restante parte destinata alle materie di esclusiva competenza delle Sezioni specializzate. Inoltre, all'interno della divisione destinata alle materie di esclusiva competenza delle Sezioni specializzate, al fine di massimizzare la specializzazione degli addetti (anche con riferimento alla formazione) con il risultato di un'utile fruizione delle risorse, è stata prevista la creazione di *team* per area di competenza (area 1: Nigeria e ragioni di protezione dovute al genere; area 2: Ghana, Gambia, Senegal e altri Paesi africani più aggiunta ragioni di protezione dovute all'orientamento sessuale; area 3: Pakistan ed altri Paesi asiatici; area 4: Bangladesh; area 5: Balcani e Sudamerica) ossia distinta per area geografica di provenienza e ragioni di protezione (c.d. *claims*).

A tali aree di competenza è stato assegnato un giudice di riferimento individuato dalla presidente di Sezione con il compito di curare: il coordinamento delle COI; la costruzione di modelli e Pdm (punti di motivazione) condivisi con tutti i giudici della Sezione; il rapporto con i collaboratori EUAA; l'alimentazione dell'archivio di Sezione, attività quest'ultima che dovrà coordinarsi anche con quella dell'UPP trasversale avente ad oggetto la costituzione di una banca dati delle sentenze civili del Tribunale di Firenze.

Appare quindi positiva, in un'ottica di efficientamento e superamento delle criticità riscontrate, l'organizzazione dell'UPP già disposta presso la Sezione specializzata. In particolare, si rileva favorevolmente che la distinzione in sottogruppi per area di competenza all'interno delle materie di esclusiva competenza della Sezione consente un'elevata specializzazione teorico-pratica suscettibile di apportare rapidi miglioramenti nell'efficientamento del processo di decisione e per tale motivo si è cercato di valorizzare la scelta della Sezione anche con il modello innovativo proposto come si dirà meglio in seguito. Del resto, anche la creazione di uno specifico gruppo destinato alle materie aggiuntive consente di dedicare la medesima attenzione e professionalità a tali materie con l'obiettivo di ridurre l'arretrato, comunque presente, delle stesse. D'altra parte, sebbene tale organizzazione sia da salutare con favore, uno dei principali bisogni emersi nei colloqui con gli addetti all'UPP ha riguardato la fruizione di una formazione in tema di protezione speciale *ex art. 19 T.U.I.*, in particolare delle vicende normative che l'istituto ha conosciuto sin dall'abrogazione della vecchia protezione umanitaria, e della condizione di sfruttamento lavorativo. Per tali motivi, la formazione erogata nell'ambito del progetto Giustizia Agile si è concentrata sui temi richiesti, al fine anche di massimizzare gli effetti e l'utilizzo degli altri strumenti predisposti nell'ambito delle attività di progetto (scheda di lite, banca dati, e sportello).

Ancora di positivo si rinviene l'affiancamento, in tema di ricerca delle COI, fra gli addetti all'UPP ed i *Research Officer* EASO/EUAA istituzionalizzati proprio nell'ambito dell'ufficio per il processo. Ciò consente di abbinare all'obiettivo quantitativo di smaltimento dell'arretrato ed abbassamento dei tempi di

risposta della giustizia anche un obiettivo qualitativo di miglioramento intrinseco delle decisioni di protezione internazionale per il tramite di una ricerca più accurata ed indipendente delle informazioni sui Paesi di origine e sui fenomeni che li riguardano.

Tale organizzazione dell'ufficio giudiziario consente quindi anche di andare incontro alle esigenze di predisposizione di diverse tipologie di collaboratori necessari all'ufficio stesso. Ad esempio: i collaboratori per il presidente di Sezione, utili all'attività di monitoraggio dei procedimenti in ingresso ed in uscita, con la possibile segnalazione di procedimenti con urgenza 'ordinaria' e di quelli con urgenza 'straordinaria'⁸; i collaboratori dei giudici (collegio o giudice delegato all'istruttoria) per coadiuvare nelle attività di: 1) costruzione dell'agenda del ruolo, con la finalità di evidenziare tanto i procedimenti sulla base dei criteri cronologici che sulla base dei criteri di urgenza e rilevanza (ad esempio come filtro al Paese d'origine, al tipo di problematica coinvolta) per poter predisporre udienze connotate da profili simili e collegati; 2) assistenza alla trattazione e decisione del caso collaborando con il giudice tanto nella fase di preparazione dell'udienza (rilevantissima in tale materia) con la redazione di schede/bozze, anche sulla base di modelli da integrare di volta in volta, tese all'individuazione dei profili maggiormente rilevanti per l'udienza nonché per la decisione finale.

Inoltre, è meritevole sottolineare l'importanza rivestita per la Sezione specializzata dallo staff di documentazione e archiviazione, dal momento che, più che in altre materie, si rinviene la necessità di tali strumenti finalizzati alla creazione di una «libreria della Sezione»⁹ consultabile dai giudici e dagli UPP nell'ambito di una sempre maggiore condivisione di informazioni, di modelli, di giurisprudenza di merito e di legittimità facilmente accessibile e consultabile.

In tal senso, infatti, nel caso dei procedimenti di protezione internazionale, il materiale qualificato riutilizzabile è di molto superiore rispetto ad altri settori, in virtù delle peculiarità intrinseche allo stesso: sono rilevanti, ad esempio, i casi trattati con le relative caratteristiche culturali, economiche, sociali, geografiche, antropologiche ed i relativi provvedimenti decisori ma anche le COI sui Paesi di origine e sui fenomeni che vi avvengono.

Infine, un ulteriore profilo rilevante in ottica di aggressione dell'arretrato della Sezione specializzata si può rinvenire nella prassi, adottata prevalentemente in ragione dell'emergenza epidemiologica, relativa all'utilizzo della modalità di trattazione scritta dei procedimenti. In particolare, tale modalità, adottata inizialmente in modo diffuso, è rimasta in utilizzo anche in seguito in via residuale ed ha consentito un'efficiente gestione delle cause che presentavano profili di cumulabilità (in virtù, ad esempio, della ragione di protezione riconosciuta) tali

⁸ La distinzione fra casi ordinari e straordinari di urgenza si rinviene in Minniti (2021, 10) ove con il termine urgenza 'ordinaria' si fa riferimento ai procedimenti di cui all'art. 35-bis D.Lgs. 25/2008 e con il termine urgenza 'straordinaria' ai procedimenti con oggetto istanze di sospensione, ricorsi ex art. 700 c.p.c., ricorsi avverso le decisioni dell'unità Dublino e così via.

⁹ L'espressione è in Minniti 2021, 12.

da consentire una rapida definizione degli stessi per via, ad esempio, di conclamati conflitti interni od internazionali tali da giustificare la concessione della protezione internazionale (ad esempio nel caso del Mali o anche dell'Ucraina).

L'adozione di tale sistema di gestione di particolari cause, basato sull'orientamento della Sezione in ordine all'interpretazione delle norme rilevanti in materia, si presenta come un buono strumento di aggressione dell'arretrato, ma deve essere necessariamente bilanciato con la centralità dell'audizione, finalizzata all'ottenimento del racconto personale del richiedente, tipica del processo di protezione internazionale che deve essere, in via generale, sempre tutelata.

3.2 Attività realizzate nell'ambito del progetto Giustizia Agile

Alla luce delle criticità rappresentate, nonché delle azioni positive già intraprese dalla Sezione specializzata, le attività svolte nell'ambito del progetto Giustizia Agile si sono poste in continuità con i migliori esiti delle sperimentazioni già realizzate presso l'ufficio giudiziario tentando di coniugare l'esigenza quantitativa (smaltimento dell'arretrato e riduzione delle sopravvenienze) con quella qualitativa, con l'obiettivo di garantire la migliore tutela ai diritti dei ricorrenti.

Schematizzando, le azioni poste in essere hanno riguardato: 1) la creazione di un modello innovativo operativo per l'efficientamento della gestione dei procedimenti di protezione internazionale, da integrare con la banca dati già attiva sui provvedimenti definiti; 2) l'implementazione dello sportello per il contrasto dello sfruttamento lavorativo dei casi emergenti innanzi ai giudici della Sezione specializzata del Tribunale di Firenze, quale fenomeno, come già ribadito, sempre più frequente e rilevante fra i richiedenti protezione internazionale e protezione speciale (c.d. 'profughizzazione').

In primo luogo, occorre partire dal modello innovativo proposto (c.d. scheda di lite) il quale cerca di offrire un argine alle principali criticità emerse nella definizione dei procedimenti di protezione internazionale.

In particolare, il modello proposto è articolato sulla 'vita' del fascicolo e prevede la compilazione da parte del funzionario UPP di un file Excel – unico foglio di lavoro – condiviso con tutti i giudici della Sezione specializzata tramite sistemi *cloud* (Onedrive, ecc.). Tale strumento ha l'obiettivo di seguire la storia del fascicolo dal momento di iscrizione al ruolo sino a quello terminale di emissione del provvedimento e della conseguente catalogazione nella banca dati.

Il foglio di lavoro contiene caselle a compilazione vincolata ed altre a compilazione libera e viene condiviso con i giudici in modalità sola lettura con possibilità di inserimento dei dati da parte dei soli funzionari UPP.

Nel tentativo di soddisfare le esigenze quantitative e qualitative e rispondere alle criticità, quali ad esempio la riduzione dell'elevato *gap* intercorrente tra il momento di iscrizione al ruolo e la fissazione della prima udienza nonché della migliore e più rapida gestione dei casi con ricorrenti che presentano peculiari vulnerabilità, il modello ha un momento centrale nella proposta di calendarizzazione prioritaria dei procedimenti ad opera del funzionario UPP. Tale proposta viene effettuata a seguito dell'analisi del fascicolo e consente, tramite

l'evidenziazione di una casella (c.d. *alert*) con colore rosso rispetto alle altre (cfr. Figura 1), al magistrato assegnatario del fascicolo di individuare rapidamente il caso e verificare la sussistenza della priorità potendo successivamente procedere alla tempestiva fissazione della prima udienza/audizione e/o attivare altre azioni come la richiesta di *referral* all'ente anti-tratta oppure la fissazione di un colloquio con lo sportello per il contrasto allo sfruttamento lavorativo costituito come altra azione progettuale.

Occorre dunque passare all'analisi specifica della struttura del modello e della sua articolazione nel 'reale procedimento'¹⁰ di protezione internazionale.

Il modello è stato strutturato in due fasi:



Figura 1 – Immagine dello schermo di computer personale ritraente il modello innovativo denominato 'scheda di lite', elaborato nel progetto Giustizia Agile, ed articolato come foglio di lavoro Excel con indicazione delle sezioni del foglio di lavoro diviso per fasi, rappresentate con colori differenti. In alto ed in basso, spiegazione della suddivisione fra frasi e sezioni del modello da compilare in base allo stato di avanzamento del procedimento di protezione internazionale.

1. La fase 1 prende avvio dal momento di iscrizione al ruolo generale del fascicolo e si chiude con una proposta di calendarizzazione prioritaria sulla base dei dati a disposizione al suo interno. Al fine di consentire al magistrato assegnatario del fascicolo di poter visionare immediatamente una serie di informazioni rilevanti per la fissazione della prima udienza, nonché per la possibilità di avviare una serie di attività precedenti che consentano di arrivare nelle migliori condizioni al momento della prima udienza/audizione, questa fase si suddivide in ulteriori due sotto-fasi identificate graficamente dai colori blu e verde (vedi Figura 1):

¹⁰ Il modello è stato elaborato tenendo in considerazione, assieme alla procedura normativa prevista per lo svolgimento del procedimento di protezione internazionale, lo stato effettivo del giudizio di protezione internazionale innanzi alle Sezioni specializzate che non sempre è rispettoso del disegno del legislatore. Ad esempio, sebbene la Commissione Territoriale debba trasmettere entro 20 giorni dalla notifica del ricorso il verbale di audizione e tutta la documentazione acquisita nel procedimento (art. 35 bis, 8 co. D.Lgs. 25/08), tale documentazione viene comunemente prodotta a seguito della fissazione dell'udienza (che avviene come detto a distanza di molto tempo dal momento di iscrizione del fascicolo) e a ridosso di essa.

- 1.1. nella prima sotto-sezione, identificata dal colore blu, il funzionario UPP inserisce una serie di dati (ad es. numero R.G.; data presentazione ricorso; data notifica decisione CT; protezione richiesta; audizione CT; lingua parlata; richiesta mediatore; giudice assegnato; gruppo di lavoro UPP) che consentono principalmente di avere un rapido accesso a molti indicatori rilevanti per la gestione del fascicolo anche ai fini della proposta di calendarizzazione prioritaria. Ad esempio, merita sottolineare, fra gli altri, l'importanza del dato relativo al lasso temporale fra il momento di notifica della decisione della CT e quello di presentazione del ricorso avverso il decreto di rigetto della stessa CT in quanto da ciò discende la relevantissima conseguenza dell'inammissibilità del ricorso in caso di sua presentazione oltre 30 giorni – ordinariamente – dalla notifica del decreto di rigetto;
- 1.2. nella seconda sottosezione, identificata dal colore verde, il funzionario UPP inserisce degli ulteriori dati (ad es. la presenza dell'istanza di sospensiva del provvedimento impugnato; il Paese/zona di provenienza del ricorrente; il genere e l'età; la vulnerabilità; gli indicatori di tratta o sfruttamento lavorativo; il motivo dell'espatrio; la richiesta di audizione e le richieste istruttorie) che si configurano come dati maggiormente utili per una proposta di calendarizzazione prioritaria. La rilevanza di questi dati si coglie immediatamente già con il solo riferimento alla presenza o meno di una istanza di sospensiva degli effetti del provvedimento impugnato quando non si incorre nell'ipotesi di sospensiva *ex lege* (art. 35-bis, 3 co., D.Lgs. 25/08).

In particolar modo, dalla lettura congiunta di tutti questi dati interni alla fase 1, il funzionario UPP può trovarsi dinnanzi ad un 'profilo' dotato di una serie di caratteristiche che gli consentono di effettuare una proposta di calendarizzazione prioritaria per una gestione più efficiente e qualitativa del fascicolo. Le ipotesi variano moltissimo e si può fare l'esempio di fascicoli, anche non di nuova iscrizione ma pendenti, nei quali sono presenti rinunce agli atti che spesso, per via della catalogazione non efficiente, figurano nei dati dell'arretrato mentre potrebbero essere facilmente risolti con strumenti come quello proposto. Inoltre, per andare incontro alle prassi positive già sperimentate dall'ufficio giudiziario, il funzionario può individuare e segnalare casi che ricadano negli orientamenti giurisprudenziali consolidati dell'ufficio giudiziario, ad esempio, evidenziando i fascicoli di richiedenti provenienti da una specifica area geografica per la quale viene riconosciuta, in ragione della esposizione ad un rischio per l'incolumità derivante violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale, quanto meno, una forma di protezione sussidiaria *ex art. 14 D.Lgs. 251/07 lett. c)*. In modo analogo ciò può accadere per tutti gli altri casi di richiedenti che presentano particolari vulnerabilità in ragione, ad esempio, al rischio di essere vittime di tratta per sfruttamento sessuale e/o vittime di sfruttamento lavorativo.

2. La fase 2, identificata dal colore giallo, prende avvio a seguito dell'emissione del decreto di fissazione di udienza e della possibile proposta di calendarizzazione prioritaria e si conclude con l'inserimento di informazioni utili allo

svolgimento dell'audizione. All'interno di questa fase il funzionario svolge alcune attività ed inserisce una serie di informazioni nella scheda che consentono al magistrato assegnatario di predisporre adeguatamente ed efficacemente la prima udienza/audizione. Ad esempio il funzionario deve:

- inserire la documentazione ulteriormente prodotta dalle parti (comparsa di costituzione della CT, parere del PM, memorie difensive e relativi allegati) generalmente prodotti a seguito della fissazione dell'udienza e depositate quasi a ridosso della stessa visto l'elevato carico di lavoro;
- effettuare ricerche COI – anche con l'ausilio dei funzionari EUAA – e giurisprudenziali in modo da consentire al giudice di avere, già nella fase di preparazione dell'udienza/audizione, tutte le informazioni rilevanti nel caso in esame;
- elaborare proposte di domande che il giudice potrà sottoporre al ricorrente in fase di audizione.

Il modello proposto consentirà all'ufficio giudiziario una più efficiente lavorazione dei fascicoli nonché della bozza finale di provvedimento contribuendo in tal senso ad una più agevole definizione dei procedimenti pendenti oltre a garantire, proseguendo sulla strada già intrapresa dalla Sezione, una migliore organizzazione del lavoro dei funzionari UPP (ad es. gruppo di lavoro per area geografica di provenienza dei ricorrenti). Inoltre, la consultazione del modello renderà possibile una immediata evidenziazione dei fascicoli con proposte di calendarizzazione prioritaria (es. attivazione dello sportello contro lo sfruttamento lavorativo) assicurando così una risposta prioritaria e tempestiva alla tutela dei diritti umani dei/delle ricorrenti nelle ipotesi in cui emergano casi di vulnerabilità («priorità nella priorità»).

Infine, nell'ottica di contribuire all'implementazione di servizi che consentano una «libreria della Sezione» la scheda di lite proposta faciliterà l'inserimento nella banca dati dei provvedimenti definiti già in uso presso la Sezione specializzata, favorendo in tal modo il raggiungimento degli obiettivi del progetto Giustizia Agile. In particolare, essa consentirà di:

- supportare il processo di digitalizzazione ed innovazione tecnologica per giudici e cancellerie;
- aumentare l'utilizzo delle tecnologie da parte di tutti gli *stakeholder* ed in particolare dei *software* utilizzati dai giudici, dalle cancellerie e dai componenti dell'ufficio per il processo;
- rafforzare le sinergie tra sistema della giustizia e sistema della formazione e della ricerca universitaria.

Inoltre, fornendo ai giudici uno strumento di agevole consultazione per la ricerca, in base alle situazioni soggettive dei richiedenti, dei precedenti in materia di protezione internazionale la banca dati contribuisce anche:

- ad aumentare la produttività degli uffici, riducendo i tempi di lavorazione delle pratiche;
- ad individuare metodi uniformi per ridurre l'arretrato civile.

Come detto in precedenza, in ragione dell'elevata esposizione al fenomeno dello sfruttamento lavorativo dei richiedenti protezione internazionale e protezione speciale, quale seconda azione utile al raggiungimento degli obiettivi del progetto, è stata posta attenzione all'emersione di questo fenomeno in particolare dalle audizioni innanzi ai giudici. Questa seconda azione si trova in forte connessione con la prima (scheda di lite e banca dati) in quanto, nella valutazione che il funzionario UPP svolge durante la compilazione della scheda di lite, fra gli indici di calendarizzazione prioritaria trova anche gli indicatori di sfruttamento lavorativo i quali, una volta rilevati, possono consentire una più rapida trasmissione/gestione del caso presso lo sportello predetto e/o le altre attività disponibili. In particolar modo, lo «sportello per il contrasto allo sfruttamento lavorativo» persegue l'obiettivo di riorientare/ridefinire i percorsi di protezione delle persone vittime di sfruttamento lavorativo al momento dell'audizione contribuendo così a diminuire il carico di lavoro della Sezione specializzata e soprattutto a fornire una risposta più mirata alla tutela dei diritti dei ricorrenti.

Infatti, in forza dell'*Addendum* al protocollo operativo già citato in apertura, è stato predisposto un modello di funzionamento dello «sportello per il contrasto allo sfruttamento lavorativo» secondo il quale, a fronte dell'emersione degli indicatori di sfruttamento lavorativo durante l'audizione o dalla memoria depositata dal difensore prima dello svolgimento dell'audizione nonché dall'analisi dell'altra documentazione presente nel fascicolo, il giudice:

1. fa presente al ricorrente che, alla luce delle dichiarazioni rese o dalla documentazione depositata, si ritiene opportuno che egli svolga un colloquio con lo «sportello per il contrasto allo sfruttamento lavorativo» che ha sede nei locali del tribunale;
2. fornisce un'informativa sull'attività dello sportello e sullo svolgimento del colloquio precisando che si tratta di «un servizio attivato nell'ambito del progetto SOLEIL della Regione Toscana in materia di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo al fine di favorire l'emersione di tali fenomeni e l'assistenza alle vittime per il loro reinserimento socio-lavorativo e che lo scopo del colloquio sarà quello di rivolgere al ricorrente delle domande finalizzate ad approfondire la situazione lavorativa, alloggiativa e di bisogno alla luce degli indicatori di sfruttamento lavorativo emersi durante l'audizione o di non apparente regolarità della documentazione lavorativa prodotta»;
3. in caso di assenso del ricorrente al colloquio: consulta il calendario¹¹ predisposto dagli addetti allo sportello e condiviso con tutti i giudici della Sezione

¹¹ Il calendario condiviso con la Sezione specializzata si configura come uno strumento di comunicazione, bidirezionale, fra i giudici o gli addetti UPP e gli operatori dello sportello i quali, tramite apposite sezioni del file Excel, possono scambiarsi informazioni in merito a: bisogno di mediazione linguistica; avvenuto svolgimento del colloquio; rilevazione di eventuali criticità nello svolgimento stesso (es. assenza mediatori; necessità di secondo colloquio, ecc.); avvenuto inoltre della relazione finale.

specializzata e fissa la data del colloquio scegliendo anche lo *slot* orario alla luce delle disponibilità dello sportello.

Al termine del colloquio, e sulla base delle risultanze dello stesso, gli operatori dello sportello redigono una relazione nella quale è contenuta la valutazione in merito alla sussistenza di una situazione di sfruttamento lavorativo, successivamente trasmessa al difensore del ricorrente ed al giudice investito della causa.

La celere individuazione e gestione dei casi di sfruttamento lavorativo si configura così come un modulo operativo capace di raggiungere alcuni degli obiettivi del progetto Giustizia Agile.

In particolare, fornendo informazioni precise e dettagliate sulla condizione di sfruttamento lavorativo del richiedente e sul suo stato di bisogno, esso consente di:

- rafforzare l'immagine del «Sistema Giustizia per il Territorio» migliorando l'efficacia e l'efficienza del lavoro della Sezione specializzata;
- ridurre le distanze tra i cittadini e il sistema giustizia;
- ridurre i tempi di attivazione ed erogazione dei servizi di informazione per l'inoltro delle istanze/ricorsi;
- offrire una migliore tutela ai diritti umani dei/delle ricorrenti che altrimenti potrebbero essere non 'ascoltati' consentendo la valutazione di un possibile percorso alternativo di protezione delle vittime (protezione *ex artt.* 18 e 22 T.U.I., protezione *ex art.* 13 l. 228/2003).

Le attività svolte nell'ambito dello sportello contro lo sfruttamento lavorativo si pongono in stretta connessione non solo con il procedimento di protezione internazionale e con le forme di tutela previste dal T.U.I. per le sue vittime, ma anche con il procedimento di protezione speciale di cui all'art. 19 comma 1.2 dello stesso T.U.I., modalità di richiesta oggi abolita dal D.L. 20/2023 (noto come «Decreto Cutro» convertito con L. 50/2023). Tale connessione risulta evidente dal fatto che spesso fra i richiedenti protezione speciale si celano molte situazioni di sfruttamento lavorativo. Merita di essere sottolineato che, da un lato, la Sezione specializzata è investita da un gran numero di ricorsi avverso i dinieghi della protezione speciale, dall'altro, la valutazione dello sfruttamento lavorativo, in questo caso, non incide solamente sui tempi e sulle modalità della procedura di esame del ricorso ma specialmente nella sua decisione nel merito.

Quindi, particolarmente in questi casi, la valutazione delle condizioni di sfruttamento lavorativo incide sull'attività della Sezione non solo sotto il profilo qualitativo ma anche sotto quello quantitativo e svolge un ruolo fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei tempi del contezioso. L'attività dello sportello contribuisce di conseguenza in modo decisivo, mediante lo svolgimento di colloqui di approfondimento e la redazione della relazione finale in cui vengono dettagliatamente riportati gli esiti dello stesso, alla rapida ed efficiente decisione di questi reclami. Tale attività permette altresì ai ricorrenti vittime di sfruttamento lavorativo di avere accesso anche ad una proposta di un percorso sociale per l'emersione dallo sfruttamento, nell'ambito del già citato progetto SOLEIL.

A ciò si aggiunga che, alla luce delle modifiche alla disciplina dell'istituto della protezione speciale intervenute con il D.L. 20/2023¹², la Sezione specializzata, oltre ad essere gravata ancora per diverso tempo dai ricorsi avverso i dinieghi alla protezione speciale richiesta anteriormente alle modifiche, sarà impegnata a decidere in merito alle controversie instaurate contro i dinieghi questorili delle istanze di rinnovo e conversione dei permessi *ex art. 19 T.U.I.* già rilasciati ai sensi della disciplina previgente. Anche in questo senso, lo sportello potrà svolgere un'analoga funzione di velocizzazione del lavoro e di sua ottimizzazione sotto il profilo della tutela dei soggetti vulnerabili.

Riferimenti bibliografici

- ICAT (The Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons). 2017. *Trafficking In Persons And Refugee Status*. Issue 3 <<https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/icat-ib-03-v.2.pdf>> (19-2-24).
- Minniti, Luca. 2021. "L'ufficio per il processo nelle Sezioni distrettuali specializzate di immigrazione e protezione internazionale: una straordinaria occasione di innovazione a supporto della tutela dei diritti fondamentali degli stranieri." *Questione Giustizia* <<https://www.questionegiustizia.it/articolo/l-ufficio-per-il-processo-nelle-sezioni-distrettuali-specializzate-di-immigrazione>> (19-2-2024).
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). 2006. *Linee Guida di protezione internazionale n. 7: "L'applicazione dell'art. 1A(2) della Convenzione di Ginevra del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta* <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/linee_guida_protezione_int.pdf> (19-2-2024).
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). 2009. *2009 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons* <<https://www.unhcr.org/media/2009-global-trends-refugees-asylum-seekers-returnees-internally-displaced-and-stateless>> (19-2-2024).
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). 2016. *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral. Linee guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale*. Ministero dell'Interno-Commissione Nazionale per il diritto di asilo <<https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2017/it/120869>> (19-2-2024).
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). 2020. *Linee guida per l'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale*.

¹² Il D.L. 20/2023 all'art. 7, così come convertito in legge, ha disposto l'abrogazione del terzo e quarto periodo del co. 1.1, art. 19 T.U.I., i quali avevano fino a quel momento indicato i criteri da seguire per l'accertamento della lesione del diritto al rispetto della vita privata e familiare determinata dall'eventuale allontanamento dall'Italia dei richiedenti asilo, ed ha eliminato, al co. 1.2 del citato art. 19 T.U.I., la possibilità, introdotta nel 2020 (dal D.L. 130/2020, «Decreto Lamorgese»), di presentare domanda della sola protezione speciale direttamente in Questura. A ciò si somma l'abrogazione all'art. 6, co. 1-bis, T.U.I., tra le altre, della lettera a) che prevedeva la convertibilità del permesso di soggiorno per protezione speciale in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral. Commissione Nazionale per il diritto di asilo <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf> (19-2-2024).

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2016. *Global report on trafficking in persons* <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf> (19-2-2024).

PARTE SECONDA

I modelli per l'efficienza

La statistica applicata alla giustizia

Silvia Bacci, Valentina Tocchioni

Abstract: Tribunali e Corti di appello, nel regolare svolgimento delle proprie attività lavorative, producono numerose quantità di dati, archiviati tramite supporti informatici. Tali dati contengono in sé un potenziale informativo notevole, che può dare supporto nel monitorare l'efficienza e l'efficacia delle modalità operative degli uffici giudiziari. Il processo di trasformazione dei dati in informazioni richiede tuttavia l'impiego di idonei strumenti di analisi quantitativa, che vengono messi a disposizione dalla statistica. Il presente contributo si focalizza sul problema del monitoraggio dei procedimenti civili arretrati. In particolare, vengono descritti alcuni indicatori statistici, il cui utilizzo è illustrato tramite specifiche applicazioni.

1. Introduzione

Lo sviluppo e la diffusione della tecnologia nei vari ambiti di attività dell'uomo presenta, tra le sue numerose conseguenze, l'indubbio vantaggio di consentire in maniera agevole la raccolta di enormi quantità di dati. Questo è particolarmente vero per le pubbliche amministrazioni che, nel regolare svolgimento delle proprie attività lavorative, producono dati e li archiviano tramite supporti informatici. A tal proposito basti pensare ai dati prodotti dagli ospedali ogni volta che un paziente viene ricoverato e successivamente dimesso; oppure ai dati prodotti dagli atenei ogni volta che uno studente si immatricola e procede nella propria carriera accademica fino al conseguimento del titolo di studio; ancora, si pensi ai dati prodotti dagli uffici anagrafici dei Comuni in occasione di nuove iscrizioni, variazioni e cancellazioni. Da tale fenomeno non sono ovviamente esenti gli uffici coinvolti nella gestione della giustizia, *in primis* tribunali e Corti d'appello. Ogni nuovo procedimento che viene iscritto al ruolo, con le sue successive modifiche fino alla definizione dello stesso, rappresenta un nuovo dato che va ad alimentare il database dell'ufficio pertinente (es., tribunale) e del sistema giustizia nel suo insieme.

I dati raccolti e memorizzati in supporti informatici contengono in sé un *potenziale informativo* notevole, che può, anzi deve, essere sfruttato dalla struttura stessa che li produce, dai soggetti decisori e valutatori che ruotano in essa e attorno ad essa con lo scopo di monitorare l'efficienza (cioè la relazione tra risorse

Silvia Bacci, University of Florence, Italy, silvia.bacci@unifi.it, 0000-0001-8097-3870

Valentina Tocchioni, University of Florence, Italy, valentina.tocchioni@unifi.it, 0000-0002-0793-6122

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Silvia Bacci, Valentina Tocchioni, *La statistica applicata alla giustizia*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.11, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 143-167, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

se a disposizione e risultati raggiunti) e l'efficacia (cioè la relazione tra risultati raggiunti ed obiettivi) della propria attività lavorativa. In tale ottica si pongono gli obiettivi¹ fissati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che mirano ad ottimizzare ed efficientare, entro giugno 2026, la gestione dei procedimenti civili e penali.

L'investigazione del contenuto di un insieme di dati e la conseguente estrapolazione di informazioni richiede necessariamente l'impiego di idonei *strumenti di analisi quantitativa*. In tale contesto, un ruolo di primario rilievo è rivestito dalla statistica.

La statistica rappresenta la scienza dei fenomeni collettivi, cioè di tutti quei fenomeni che si presentano secondo una pluralità di manifestazioni diverse (es., i molteplici procedimenti giudiziari gestiti da un tribunale). Essa si occupa di elaborare i risultati dell'osservazione di uno o più caratteri (es., durata del procedimento, materia oggetto del procedimento, fase di avanzamento del procedimento) posseduti dagli elementi del collettivo stesso, che sono tipicamente caratterizzati da *variabilità* (es., procedimenti diversi hanno durate diverse, attingono materie diverse, procedono secondo fasi di avanzamento diverse). In termini pratici, la statistica è l'insieme di metodologie atte a raccogliere, sintetizzare, analizzare e interpretare le manifestazioni dei fenomeni collettivi, cogliendone le regolarità nella variabilità intrinseca delle stesse e trasformandole in informazioni utili per i processi valutativi e decisionali (Piccolo 2010).

Alla luce di quanto detto, il presente contributo si propone di introdurre il lettore ad alcuni strumenti propri della statistica, volti, tramite la sintesi dei dati, alla comparazione di un fenomeno nel tempo (es., andamento trimestrale del numero di procedimenti arretrati di un certo tribunale) e nello spazio (es., confronto ad una certa data del numero di procedimenti arretrati di tribunali diversi).

Nella Sezione 2 viene fornita qualche indicazione sulle fonti di dati utilizzabili per analizzare la gestione nel tempo dei procedimenti da parte di tribunali e Corti d'appello. Nella Sezione 3 vengono presentati alcuni strumenti di analisi statistica dei dati, con applicazioni fittizie relative al contesto giudiziario. Nella Sezione 4 vengono illustrate due applicazioni di analisi dati, una a livello nazionale (paragrafo 4.1) e una a livello locale (paragrafo 4.2). Alcune considerazioni finali chiudono il saggio (Sezione 5). Si sottolinea che nel seguito si farà esplicito riferimento ai procedimenti civili; tuttavia, i metodi di analisi proposti possono essere applicati anche al settore penale.

¹ Si ricorda che gli obiettivi quantitativi negoziati con la Commissione europea nell'ambito del PNRR richiedono una riduzione del *disposition time* (definito nel paragrafo 3.1), rispetto al valore al 31/12/2019, pari al 40% nel settore civile e al 25% nel settore penale entro giugno 2026 e una riduzione dell'arretrato civile, sempre rispetto al valore al 31/12/2019, del 90% per tribunali e Corti d'appello entro giugno 2026. Ulteriori dettagli di tali obiettivi sono forniti nella Circolare 12 novembre 2021 emanata dal Ministero della Giustizia intitolata *Piano Nazionale di ripresa e resilienza – Indicatori di raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (M_dg_DOG.12/11/2021.0238068.U)*.

2. I dati

I dati prodotti dalla ordinaria attività di un tribunale o di una Corte di appello rappresentano la materia prima utilizzata dagli statistici per l'estrapolazione di informazioni utili alla valutazione e al monitoraggio dell'attività stessa. La caratteristica di questi dati è che essi si generano automaticamente con il normale svolgimento delle attività giudiziarie; in altre parole, non è richiesta alcuna indagine *ad hoc* (con i conseguenti costi straordinari e complicazioni organizzative che ne conseguirebbero). Tutto ciò che è necessario conoscere è *dove* reperire tali dati.

Ad oggi, i procedimenti civili vengono gestiti completamente per via telematica, tramite due principali registri: il Sistema Informativo della Cognizione Civile Distrettuale (SICID) e il Sistema Informativo delle Esecuzioni Civili Individuali e Concorsuali (SIECIC). Tali registri consentono di verificare in qualsiasi momento lo status di un procedimento e il loro contenuto va ad alimentare periodicamente il Datawarehouse della Giustizia Civile (DWGC). I dati che convergono da tutti gli uffici giudiziari italiani nel DWGC vengono utilizzati dal Ministero della Giustizia e dal Consiglio Superiore della Magistratura (CSM) per svolgere monitoraggi periodici sull'attività ordinaria di tribunali e Corti d'appello. Parte del contenuto del DWGC viene reso disponibile al pubblico, sotto varie forme, principalmente grafici e tabelle contenenti macro-dati, cioè dati parzialmente aggregati secondo uno o più criteri (es., distretto o ufficio di provenienza, materia, anno). I siti web di riferimento per il reperimento di questi dati sono il sito DG-stat della Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa del Ministero della Giustizia (<https://webstat.giustizia.it/>) e il cruscotto del CSM per il Monitoraggio Statistico degli indicatori PNRR (https://csmstat.shinyapps.io/monitoraggio_pnrr/). Nel paragrafo 4.1 viene presentata un'analisi dei dati relativi ai procedimenti civili pendenti nei tribunali presenti sul territorio nazionale estratti da questi due siti web, focalizzandosi sia su un confronto temporale, sia su un confronto spaziale fra i tribunali presenti nei venti capoluoghi di regione.

In aggiunta ai macro-dati messi a disposizione dal CSM e Ministero della Giustizia – non solo agli addetti ai lavori ma anche alla cittadinanza intera – ciascun ufficio giudiziario ha accesso anche ai dati che esso stesso produce e che popolano il SICID e il SIECIC². Tali dati (micro-dati, ossia dati disaggregati in cui sono riportate informazioni relative a ciascun procedimento) forniscono un livello di dettaglio di gran lunga superiore rispetto a quanto pubblicamente rilasciato dal CSM e Ministero della Giustizia; pertanto, sono una fonte informativa di primaria importanza per il singolo ufficio per monitorare la propria attività lavorativa nel corso del tempo. Nel paragrafo 4.2 viene presentata un'analisi dei dati relativi ai procedimenti civili estratti dal SICID di un tribunale italiano, focalizzata sull'andamento temporale della gestione di alcune materie.

² Per la precisione, il SICID e il SIECIC sono registri elettronici che consentono la gestione dei processi, ma di per sé non sono idonei all'analisi statistica dei dati. I dati in essi contenuti convergono in un applicativo apposito, a disposizione dei tribunali e delle Corti di appello, la cui interrogazione fornisce i micro-dati utili per le analisi statistiche.

3. Misure di sintesi per il monitoraggio

Come anticipato nella sezione precedente, i dati prodotti dalla normale attività di una struttura giudiziaria rappresentano un'importante fonte di informazione per il monitoraggio del buon funzionamento della stessa. Tuttavia, i dati nella loro forma grezza, ancorché digitalizzati, non sono in grado di fornire alcuna indicazione utile: affinché il dato possa essere portatore di informazioni è necessario che lo stesso sia sottoposto ad un processo di elaborazione, trasformazione e sintesi tramite idonei strumenti statistici. A tal fine, nel seguito vengono definiti alcuni indicatori (o indici) statistici, che rappresentano una forma di aggregazione dei dati grezzi finalizzata alla misura di fenomeni non direttamente osservabili.

Per chiarezza espositiva, nel seguito viene adottata la seguente notazione:

- t : data di riferimento;
- $t-1:t$: intervallo temporale che va da $t-1$ a t (trimestre);
- P_t : numero di procedimenti pendenti al tempo t ;
- A_t : numero di procedimenti arretrati al tempo t (nota che A_t è minore o uguale a P_t);
- $D_{t-1:t}$: numero di procedimenti definiti tra il tempo $t-1$ e il tempo t ;
- $I_{t-1:t}$: numero di procedimenti iscritti al ruolo tra il tempo $t-1$ e il tempo t ;
- F_{t+k} : numero di futuri procedimenti arretrati al tempo $t+k$, cioè numero di procedimenti pendenti, ma non arretrati, al tempo t , che diventeranno arretrati tra k periodi (es. fra k trimestri) se non verranno definiti nel frattempo.

Si noti che il numero di pendenti P_t , il numero di arretrati A_t e il numero di futuri arretrati F_{t+k} sono variabili la cui misura avviene in un preciso istante temporale (ad es., al 31 dicembre 2020): per tale motivo, esse sono definite variabili di stock e il loro valore viene indicato con riferimento ad un istante di tempo t . Diversamente, la misurazione del numero di definiti $D_{t-1:t}$ e del numero di nuovi iscritti $I_{t-1:t}$ è definibile concettualmente in un intervallo temporale (ad es., tra il 30 settembre 2022 e il 31 dicembre 2022): pertanto, tali variabili sono denominate variabili di flusso e il loro valore viene indicato con riferimento ad un intervallo di tempo $t-1:t$.

3.1 Gli indicatori statistici

Spesso i fenomeni con i quali abbiamo a che fare nel processo di formazione e sviluppo della conoscenza sono concetti astratti, cioè non direttamente osservabili e quindi non direttamente misurabili. A titolo di esempio, efficienza ed efficacia sono due concetti astratti che possono essere applicati per valutare, tra gli altri, l'attività di una struttura giudiziaria. Per questo motivo, nasce l'esigenza di individuare fenomeni simili o comunque logicamente collegati ad essi che siano direttamente osservabili (es., numero di procedimenti pendenti, arretrati, definiti, nuovi procedimenti iscritti in un certo periodo di tempo e relativamente a una certa materia o oggetto, numero di giudici e cancellieri a disposizione).

L'indicatore statistico rappresenta lo strumento di misura utilizzato per quantificare (misurare) indirettamente il livello di un fenomeno di interesse. In pratica, l'indicatore statistico viene reso operativo da una formula che mette insieme due o più fenomeni osservabili e che prende nome di indice statistico. Nel seguito, i termini indicatore e indice verranno utilizzati come sinonimi.

Tipicamente gli indicatori statistici vengono costruiti come *rapporti (quozienti)* di quantità diverse, tra le quali sussista un nesso logico. Il loro calcolo consente di eliminare l'influenza di elementi di disturbo la cui presenza ostacolerebbe la comparazione del fenomeno di interesse nel tempo (es. tra trimestri), nello spazio (es. tra tribunali) o, più in generale, tra situazioni diverse.

Gli indicatori statistici si dividono in due principali categorie: indici di struttura e indici di derivazione (per una descrizione più accurata dei rapporti statistici, si veda Delvecchio 2015, 109-13). Gli indici di struttura descrivono come si ripartisce un collettivo statistico (una popolazione) secondo le modalità di uno o più caratteri: sono, quindi, finalizzati a descrivere la struttura del collettivo. A loro volta, si distinguono in: (i) indici di composizione, che confrontano una parte con l'intero (es., numero di procedimenti arretrati rispetto al numero di procedimenti pendenti); (ii) indici di coesistenza, che confrontano due modalità del carattere che coesistono nello stesso intervallo di tempo e/o di spazio (es., procedimenti definiti nel trimestre e nuovi procedimenti iscritti nel trimestre); (iii) indici di eccedenza, che confrontano l'eccedenza (lo squilibrio) di una parte del collettivo rispetto alle altre, depurando per l'ammontare complessivo del fenomeno (es., eccedenza dei procedimenti definiti in un periodo rispetto ai procedimenti iscritti nello stesso periodo, tenendo conto dell'ammontare complessivo di procedimenti iscritti e definiti).

Gli indici di derivazione si basano sul rapporto tra fenomeni diversi legati da un nesso logico: essi consentono di valutare e confrontare l'intensità della relazione che esiste tra i due fenomeni in situazioni differenti. Tra questi si collocano: (i) gli indici di durata, che indicano quanto tempo occorre in media affinché un certo fenomeno venga smaltito o rinnovato all'interno della struttura (es., quanto tempo occorre mediamente per smaltire un procedimento attinente una certa materia o un certo oggetto) e (ii) i numeri indice, che pongono a confronto uno stesso fenomeno con sé stesso in tempi (o luoghi) diversi, in modo da facilitare la comprensione delle variazioni relative nel tempo (o nello spazio) del fenomeno stesso. Per le loro caratteristiche peculiari, i numeri indice vengono presentati nel successivo paragrafo 3.2.

Di seguito, vengono presentati alcuni indicatori statistici ritenuti utili per monitorare l'andamento dell'arretrato nel corso del tempo. Ai due indicatori previsti dal PNRR, cioè *Disposition Time* e *Clearance Rate*, ne vengono aggiunti altri quattro al fine di fornire un maggior livello di approfondimento del fenomeno. Per una maggiore chiarezza espositiva, ogni indicatore viene calcolato facendo riferimento al seguente esempio di natura puramente didattica:

- $t-1 = 30/9/2022$;
- $t = 31/12/2022$;
- $P_{t-1} = 160$ procedimenti pendenti al 30/9/2022;

- $P_t = 140$ procedimenti pendenti al 31/12/2022;
- $D_{t-1:t} = 60$ procedimenti definiti tra il 30/9/2022 e il 31/12/2022;
- $I_{t-1:t} = 40$ nuovi procedimenti iscritti tra il 30/9/2022 e il 31/12/2022;
- $A_t = 20$ procedimenti arretrati al 31/12/2022;
- $F_{t+2} = 10$ procedimenti pendenti (ma non arretrati) al 31/12/2022, che diventeranno arretrati al 30/6/2023 (cioè tra due trimestri), se non verranno definiti nel frattempo.

Disposition Time (DT)

$$DT = \frac{P_t}{D_{t-1:t}} \cdot 90$$

Il DT è un indice di durata che misura la durata attesa in giorni di un procedimento. Nella formulazione proposta, al denominatore sono indicati i procedimenti definiti nell'arco di un trimestre; nel caso si consideri un diverso intervallo temporale (ad esempio semestrale o annuale), il fattore moltiplicativo che compare nella formula (pari a 90) deve essere modificato per tenere conto del numero medio di giorni di cui è composto tale intervallo temporale (ad esempio, un fattore moltiplicativo pari a 365 giorni nel caso di un intervallo annuale). Con riferimento all'esempio didattico, al tempo t abbiamo:

$$DT = \frac{140}{60} \cdot 90 = 210,$$

indicando che occorrono mediamente 210 giorni per definire i procedimenti che risultano pendenti al 31/12/2022. Quanto più il valore dell'indicatore è alto, tanto più il rischio di avere un alto numero di procedimenti arretrati sarà elevato, dal momento che il tempo di definizione di un procedimento, in media, è elevato. Questo indicatore assume implicitamente che la capacità della struttura giudiziaria di definire procedimenti rimanga costante nel tempo.

Si noti che il denominatore di tale indice ignora completamente quanti nuovi procedimenti vengono iscritti nel periodo considerato. In altre parole, esso tiene conto di quanto viene smaltito dagli uffici in un trimestre, ma non di quanto entra. Alla luce di ciò, l'indicatore può risultare fuorviante ed è consigliabile integrare l'informazione da esso fornita con il calcolo del più generale indice di giacenza media, di seguito descritto.

Indice di Giacenza Media (IGM)

$$IGM = \frac{P_t + P_{t-1}}{D_{t-1:t} + I_{t-1:t}} \cdot 90$$

L'IGM è un indice di durata che esprime la permanenza media dei procedimenti all'interno dell'ufficio giudiziario in numero di giorni, tenendo conto del flusso complessivo nel periodo di riferimento, costituito sia dai procedimen-

ti definiti (come nel DT), sia dai nuovi procedimenti iscritti. Con riferimento all'esempio didattico, abbiamo

$$IGM = \frac{140 + 160}{60 + 40} \cdot 90 = 270.$$

Come per il DT, nella formulazione proposta, al denominatore sono indicati i procedimenti definiti e iscritti nell'arco di un trimestre; da qui deriva l'utilizzo del fattore moltiplicativo pari a 90, che deve essere scelto coerentemente rispetto al numero medio di giorni di cui è composto l'intervallo temporale prescelto. Si noti che l'IGM coincide con il DT solo nel caso particolare (e poco verosimile) che in un certo periodo di tempo non ci siano nuove iscrizioni.

Clearance Rate (CR)

$$CR = \frac{D_{t-1:t}}{I_{t-1:t}}$$

Il CR è un indice di coesistenza che misura la capacità di smaltimento dei procedimenti iscritti da parte dell'ufficio. Esso assume valori maggiori o uguali a 0: valori maggiori di 1 indicano un buon funzionamento dell'ufficio che riesce a definire più procedimenti rispetto a quanti ne vengono iscritti nel medesimo periodo; il valore 1 indica una situazione neutra di equilibrio (tanti procedimenti escono quanti ne entrano nel periodo); infine, valori inferiori ad 1 denotano situazioni critiche che portano verso un accumulo di procedimenti pendenti e, quindi, in prospettiva, di procedimenti arretrati. Con riferimento all'esempio didattico, abbiamo

$$CR = \frac{60}{40} = 1,5,$$

indicando che per ogni procedimento iscritto ne sono stati mediamente definiti 1,5 nel trimestre; in sostanza, l'ufficio è in grado di definire più procedimenti di quanti ne vengano iscritti, riducendo così lo stock di pendenti.

Si noti che l'interpretazione del CR può risultare falsata da valori bassi del denominatore: se in un trimestre ci sono pochi iscritti, a parità di definiti, l'indice aumenta ma senza che ciò corrisponda ad una maggiore efficienza degli uffici. Come caso estremo (e poco verosimile), l'indice non è interpretabile se in un dato periodo non ci sono iscrizioni.

Anche in questo caso, similmente a quanto già notato per il DT, è utile calcolare un indice più generale che tenga conto dei flussi complessivi del trimestre, come avviene con l'indice di eccedenza di seguito descritto.

Indice di Eccedenza dei procedimenti (IE)

$$IE = \frac{D_{t-1:t} - I_{t-1:t}}{D_{t-1:t} + I_{t-1:t}} \cdot 100$$

L'IE è un indice strutturale di eccedenza che misura lo squilibrio tra i procedimenti definiti e iscritti in un dato periodo di tempo. Esso varia tra -100 e 100:

valori positivi denotano un buon funzionamento dell'ufficio, tanto più quanto sono prossimi a 100; valori negativi indicano una situazione critica che sta portando ad un accumulo di procedimenti pendenti e, in prospettiva, di arretrati. Con riferimento all'esempio didattico, abbiamo

$$IE = \frac{60 - 40}{60 + 40} \cdot 100 = 20,$$

indicando un'eccedenza del 20% dei procedimenti definiti rispetto agli iscritti. Si noti che, fermo restando il numero di definiti del periodo, al crescere del numero di iscritti il valore dell'IE si riduce fino a diventare negativo.

Indice di Composizione dei Pendenti (ICP)

$$ICP = \frac{A_t}{P_t} \cdot 100$$

L'ICP è un indice strutturale di composizione che indica la percentuale di arretrato sul totale dei procedimenti pendenti; esso assume valori compresi tra 0 e 100. Valori decrescenti nel tempo dell'indice informano che l'ufficio sta aggredendo con successo l'arretrato. Con riferimento all'esempio didattico, abbiamo

$$ICP = \frac{20}{140} \cdot 100 = 14,3,$$

cioè su 100 procedimenti pendenti, circa 14 sono arretrati.

Indice di Futuro Arretrato (IFA)

$$IFA = \frac{F_{t+k}}{P_t} \cdot 100$$

L'IFA è un indice strutturale di composizione che indica la percentuale di procedimenti pendenti che tra k trimestri diventeranno arretrati (qualora non vengano definiti nel frattempo); esso assume valori compresi tra 0 e 100. Con riferimento all'esempio didattico, per $k = 2$ abbiamo

$$IFA = \frac{10}{140} \cdot 100 = 7,1,$$

cioè su 100 procedimenti pendenti, circa 7 diventeranno arretrati tra due trimestri. In un'ottica di prevenzione dell'arretrato, tale indicatore può costituire un utile strumento di supporto per prevedere situazioni in cui il carico di arretrato potrebbe aumentare considerevolmente nel prossimo futuro. Una possibile variante dell'IFA consiste nel porre a denominatore il numero di procedimenti pendenti che al tempo t non sono arretrati, cioè

$$IFA^* = \frac{F_{t+k}}{P_t - A_t} \cdot 100,$$

ottenendo una misura di quanti pendenti attualmente sotto controllo diventeranno arretrati nel prossimo futuro. Con riferimento all'esempio didattico, per $k=2$ abbiamo

$$IFA^* = \frac{10}{140 - 20} \cdot 100 = 8,3$$

indicando una situazione potenziale di accumulo dell'arretrato leggermente peggiore rispetto a quella evidenziata dalla prima formulazione dell'indice.

3.2 I numeri indice, le variazioni relative e relative medie

I numeri indice sono indicatori di derivazione che pongono a confronto le intensità o le frequenze assolute di uno stesso fenomeno in tempi (o luoghi) diversi. Essi sono tipicamente impiegati per facilitare la comprensione delle variazioni relative nel tempo (o nello spazio) di un fenomeno (per una descrizione più accurata dei numeri indice, si veda Delvecchio 2015, 113-15). Nel seguito facciamo riferimento a situazioni di confronto di un fenomeno nel tempo; i concetti si estendono in modo immediato al caso di confronti spaziali.

La definizione di un numero indice si basa sulla disponibilità di una *serie storica ordinata* di frequenze assolute del fenomeno oggetto di studio. In altri termini, il calcolo dei numeri indice richiede di avere a disposizione una sequenza temporale di osservazioni del fenomeno (ad es., numero di procedimenti arretrati rilevati ai tempi 1, 2, 3, ..., t , ..., T):

$$a_1, a_2, a_3, \dots, a_t, \dots, a_T$$

con a_t che denota l'intensità del fenomeno di interesse al tempo t (ad es., numero di procedimenti arretrati al tempo t). Solitamente l'osservazione della sola serie storica delle intensità del fenomeno non dà piena contezza della tendenza del medesimo nel tempo. Per questa ragione, è consigliabile riportare i valori osservati in ogni istante temporale a dei valori di riferimento del fenomeno stesso. Così facendo si passa dalla serie storica delle frequenze assolute alla serie dei cosiddetti numeri indice. A seconda del termine posto al denominatore, si distingue tra serie dei numeri indice a base fissa e serie dei numeri indice a base mobile. Trattandosi di rapporti fra valori dello stesso fenomeno, i numeri indice a base fissa e a base mobile possono assumere valori maggiori o uguali a zero: valori compresi fra 0 e 1 indicano che c'è stata una riduzione del fenomeno nel tempo rispetto al valore di riferimento (sia esso mobile o fisso); nel caso di valore pari a 1, vi è sostanziale uguaglianza fra i due valori del fenomeno (ossia il valore in esame posto al numeratore e il valore di riferimento posto al denominatore); infine, valori maggiori di 1 indicano che c'è stato un aumento del fenomeno nel tempo rispetto al valore di riferimento (sia esso mobile o fisso).

A titolo esemplificativo, si supponga di disporre della seguente serie storica di valori:

	$t=1$	$t=2$	$t=3$	$t=4$	$t=5$	$t=6$	$t=7$	$t=8$	$t=9$	$t=10$
Valori osservati a_t	167	153	157	129	133	146	172	156	153	160

Serie dei numeri indice a base fissa

I numeri indice a base fissa si ottengono rapportando ciascun valore della serie storica del fenomeno ad uno di essi (la cosiddetta base fissa). Ad esempio, scegliendo come base fissa il valore del fenomeno al tempo k , si ottiene la seguente serie:

$${}_k I_1 = \frac{a_1}{a_k}, {}_k I_2 = \frac{a_2}{a_k}, {}_k I_3 = \frac{a_3}{a_k}, \dots, {}_k I_t = \frac{a_t}{a_k}, \dots, {}_k I_T = \frac{a_T}{a_k},$$

con ${}_k I_k = \frac{a_k}{a_k} = 1$. Al fine di facilitare l'interpretazione, i termini della serie possono essere moltiplicati per 100.

La serie dei numeri indice a base fissa consente di confrontare l'andamento del fenomeno nel tempo rispetto alla consistenza del fenomeno stesso in un istante temporale fissato e ritenuto di particolare interesse. Per esempio, nell'ambito degli obiettivi previsti dal PNR per la riduzione degli arretrati, un termine di confronto ragionevole può essere individuato nel numero di arretrati in essere al 31/12/2019.

Considerando i dati dell'esempio, la serie dei numeri indice con base fissa al tempo $t = 5$ risulta uguale a:

	$t = 1$	$t = 2$	$t = 3$	$t = 4$	$t = 5$	$t = 6$	$t = 7$	$t = 8$	$t = 9$	$t = 10$
Valori osservati a_t	167	153	157	129	133	146	172	156	153	160
Base fissa ($t = 5$)	1,26	1,15	1,18	0,97	1,00	1,10	1,29	1,17	1,15	1,20

Rispetto al tempo $t = 5$, in tutti i periodi considerati, salvo il tempo $t = 4$, il fenomeno ha presentato un incremento, che ha raggiunto il suo massimo livello al tempo $t = 7$ (+29%), seguito dal tempo $t = 1$ (+26%).

Naturalmente, qualora si scelga un diverso istante temporale come base fissa otterremo una diversa sequenza di numeri indice. Ad esempio, scegliendo il tempo $t = 1$ otteniamo:

	$t = 1$	$t = 2$	$t = 3$	$t = 4$	$t = 5$	$t = 6$	$t = 7$	$t = 8$	$t = 9$	$t = 10$
Valori osservati a_t	167	153	157	129	133	146	172	156	153	160
Base fissa ($t = 1$)	1,00	0,92	0,94	0,77	0,80	0,87	1,03	0,93	0,92	0,96

In tal caso, il valore 0,96 relativo al tempo $t = 10$ indica la variazione (-4%) subita dal fenomeno rispetto al tempo iniziale di osservazione, cioè $t = 1$.

Serie dei numeri indice a base mobile

I numeri indice a base mobile si ottengono rapportando ciascun valore della serie storica del fenomeno al valore dell'istante temporale precedente (la cosiddetta base mobile), ottenendo la seguente serie:

$$i_2 = \frac{a_2}{a_1}, i_3 = \frac{a_3}{a_2}, \dots, i_t = \frac{a_t}{a_{t-1}}, \dots, i_T = \frac{a_T}{a_{T-1}}.$$

Si noti che, mentre nel caso dei numeri indice a base fissa, la serie è composta dallo stesso numero di termini della serie storica originaria (cioè T), nel caso dei numeri indice a base mobile la serie è composta da un termine in meno (cioè $T-1$). Anche nel caso dei numeri indice a base mobile, i termini della serie possono essere moltiplicati per 100.

Con riferimento ai dati dell'esempio, la serie dei numeri indice a base mobile risulta uguale a:

	$t=1$	$t=2$	$t=3$	$t=4$	$t=5$	$t=6$	$t=7$	$t=8$	$t=9$	$t=10$
Valori osservati a_t	167	153	157	129	133	146	172	156	153	160
Base mobile	--	0,92	1,03	0,82	1,03	1,10	1,18	0,91	0,98	1,05

A livello complessivo, possiamo osservare che, tra un periodo e il successivo, il fenomeno presenta oscillazioni in negativo o in positivo, passando da una riduzione massima del 18% tra il tempo 3 e il tempo 4 ($i_4 = 0,82$) a un incremento massimo del 18% tra il tempo 6 e il tempo 7 ($i_7 = 1,18$).

Variazione relativa e variazione relativa media

Una ulteriore misura che è utile calcolare al fine di agevolare l'interpretazione di una serie storica è rappresentata dalla variazione relativa del fenomeno tra il tempo h ed il tempo t (con $h < t$)

$$v_{h:t} = \frac{a_t - a_h}{a_h} = {}_h I_t - 1$$

e la corrispondente variazione relativa media

$$\bar{v}_{h:t} = \sqrt[t-h]{i_{h+1} \cdot i_{h+2} \cdot \dots \cdot i_t} - 1 = \sqrt[t-h]{{}_h I_t} - 1.$$

La variazione relativa esprime quanto il fenomeno è complessivamente variato nell'intervallo di tempo considerato. La variazione relativa media esprime il tasso medio al quale è avvenuta tale variazione in ogni intervallo di tempo, sotto l'ipotesi di andamento costante nel tempo. La variazione relativa e la variazione relativa media sono entrambi indici che assumono valore negativo nel

caso in cui il fenomeno si sia complessivamente ridotto nell'intervallo di tempo considerato, mentre assumono valore positivo nel caso in cui il fenomeno sia complessivamente aumentato nell'intervallo di tempo considerato.

Con riferimento ai dati di esempio, tra il tempo 5 e il tempo 10 si è avuta una variazione relativa di

$$v_{5:10} = \frac{160 - 133}{133} = 1,20 - 1 = 0,20,$$

cioè un incremento complessivo del 20%, corrispondente ad un tasso di incremento medio per ogni periodo temporale di

$$\bar{v}_{5:10} = \sqrt[10-5]{1,10 \cdot 1,18 \cdot 0,91 \cdot 0,98 \cdot 1,05} - 1 = \sqrt[10-5]{1,20} - 1 = 0,04,$$

cioè del 4%.

Una volta calcolato il tasso di incremento medio, si può utilizzare tale tasso per prevedere il valore dell'arretrato in un dato periodo temporale t . Ad esempio, conoscendo il tasso medio di incremento sul periodo $\bar{v}_{h:t}$ ed il valore dell'arretrato al tempo h si può calcolare l'arretrato al tempo t attraverso la seguente formula:

$$a_t = a_h(\bar{v}_{h:t} + 1)^{t-h}.$$

4. Analisi dei dati

Basandosi sui dati rilevati presso i tribunali italiani, nella presente sezione vengono illustrati il calcolo e l'interpretazione degli indici statistici descritti nella sezione 3. Nel paragrafo 4.1 viene proposta un'analisi a livello nazionale, concentrandosi, in primo luogo, su tutti i tribunali, per poi confrontare i tribunali dislocati nei venti capoluoghi di regione. Nel paragrafo 4.2 l'attenzione si sposta su un singolo tribunale, focalizzandosi sull'analisi dei procedimenti arretrati di alcune materie. Non potendo procedere, per ragioni di spazio, ad uno studio esaustivo, quanto proposto nella presente sezione è da considerarsi a titolo meramente esemplificativo.

4.1 Analisi a livello nazionale

Utilizzando i dati rilevati presso i tribunali italiani dal cruscotto del CSM per il Monitoraggio Statistico degli indicatori PNRR (https://csmstat.shinyapps.io/monitoraggio_pnrr/), sono stati calcolati i cinque indici proposti nel paragrafo 3.1³, per ciascun tribunale e su base annuale dal 2019 al 2022. Per ognuno dei cinque indici sono stati realizzati dei *boxplot*. Il *boxplot* è un tipo di grafico co-

³ Non è stato possibile calcolare l'indice di futuro arretrato poiché non si hanno informazioni circa la data in cui ciascun procedimento è stato iscritto; pertanto, una valutazione di quanti procedimenti diverranno arretrato nel prossimo futuro è impraticabile.

stituito da una scatola (da cui il nome *boxplot*, in inglese ‘grafico a scatola’) e da due baffi che originano da due lati della scatola (per una descrizione più accurata del *boxplot*, si veda Iezzi 2014). I due lati inferiore e superiore della scatola rappresentano, rispettivamente, il primo e terzo quartile della distribuzione di frequenza che si intende visualizzare. La dimensione della scatola rappresenta, quindi, la differenza interquartile, che è una misura di variabilità e che, come tale, ci dà un’indicazione della variabilità della distribuzione di frequenza di ciascun indice. All’interno della scatola viene inoltre disegnata una linea, che rappresenta il valore mediano dell’indice (in casi particolari, tale linea coincide con uno dei due lati della scatola). Dai due lati della scatola scaturiscono, poi, due segmenti, comunemente denominati baffi, che si attestano sui valori minimo e massimo (reale o teorico) dell’indice. Infine, eventuali valori anomali (ossia valori al di sotto o al di sopra del minimo/massimo teorico) sono indicati con dei punti nel grafico, al di sopra o al di sotto dei baffi.

La Figura 1 riporta i *boxplot* sia per il DT (in alto), sia per l’IGM (in basso) per le quattro annualità disponibili nei dati – ossia dal 2019 al 2022⁴. Come anticipato nel paragrafo 3.1, sia il DT sia l’IGM sono indici di durata e sono espressi, quindi, in giorni. Guardando alla Figura 1a, si può notare come il valore mediano del DT (si veda la linea che divide la scatola in due parti) sia pari a 490 giorni nel 2019, mentre decresce (seppur di poco) a 477 giorni nel 2022, dopo aver registrato un incremento nel 2020, quando il numero mediano di giorni necessari a definire un procedimento è pari a 627. La mediana del DT indica, dunque, una durata attesa dei procedimenti inferiore ai tre anni per almeno la metà dei tribunali ubicati sul territorio nazionale. Il valore minimo del DT (si veda il baffo al di sotto della scatola) si attesta a 258 giorni nel 2019 e scende ancora a 211 giorni del 2022, confermando, dunque, la tendenza verso una diminuzione della durata media dei procedimenti. Nel complesso, mentre nel 2019 erano quattro i tribunali con una durata attesa dei procedimenti superiore ai tre anni, per poi diventare addirittura 16 nel 2020, nel 2022 tali tribunali restano tre.

Per quanto riguarda l’IGM – si veda la Figura 1b – il valore mediano mostra un costante decremento nelle tre annualità a disposizione, partendo da un valore pari a 639 giorni nel 2020 per attestarsi nel 2022 a 514 giorni. Rispetto al DT, l’IGM mediano presenta sempre valori più elevati a parità di annualità, ma ciò non vale per i singoli tribunali: infatti, mentre nel 2020 ben 14 tribunali hanno un IGM superiore ai tre anni, nel 2022 solo 2 dei 14 continuano ad avere un IGM oltre il limite teorico fissato ai tre anni (mentre i tribunali con DT superiore a tre anni alla fine del periodo sono tre). Tenendo conto del flusso complessivo nel periodo di riferimento, l’IGM risulta una misura più appropriata da tenere in considerazione per il monitoraggio della durata attesa in giorni di un procedimento, fermo restando che gli obiettivi del PNRR si riferiscono al DT, la cui analisi non può dunque mancare.

⁴ Per l’IGM non è stato possibile calcolare il valore dell’indice al 2019 poiché non siamo in possesso del dato al 2018, necessario per il calcolo di questo indice.

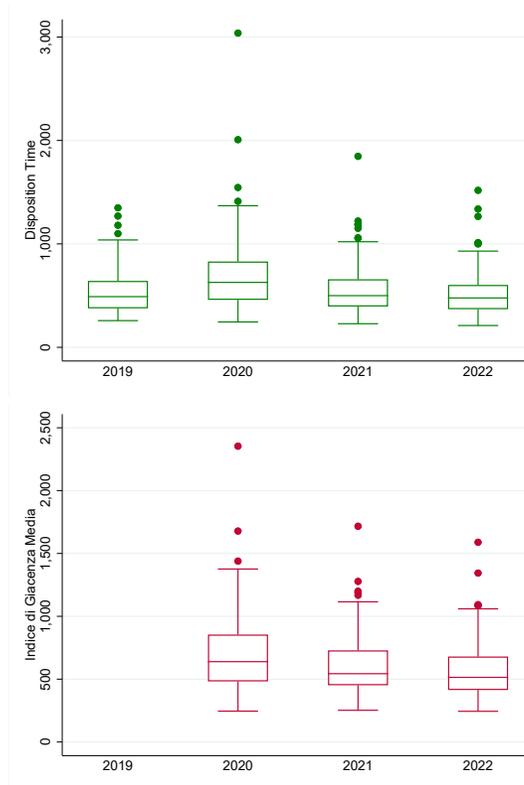


Figura 1 – Bloxplot del DT (in alto) e IGM (in basso). Anni 2019-2022.

La Figura 2 riporta i boxplot sia per il CR (in alto), sia per l'IE (in basso) per le quattro annualità disponibili nei dati, dal 2019 al 2022. Nelle quattro annualità mostrate, il valore mediano del CR (si veda la linea che divide la scatola in due parti) mostra un andamento oscillante, con un valore che decresce rispetto all'anno precedente sia nel 2020 sia nel 2022, in cui si attesta a 1,11. In tutto il periodo, il CR mediano è comunque superiore all'unità, denotando quindi un buon funzionamento per almeno la metà dei tribunali, che riescono a smaltire più procedimenti di quanti ne vengano iscritti nello stesso periodo. Andando più in dettaglio, mentre nel 2019 sono 30 i tribunali con un CR inferiore all'unità, in cui la situazione è critica, poiché il numero di procedimenti definiti è minore di quelli iscritti, diventano ben 59 nel 2020, per poi ridursi a 25 nel 2022. Le considerazioni che si possono fare in merito sono, dunque, due: la prima è che da questi primi indici presentati emerge chiaramente come il 2020 sia stato un anno del tutto eccezionale. I tribunali hanno tendenzialmente impiegato l'anno successivo, ossia il 2021, a ripristinare la situazione esistente nel 2019, mentre nel 2022 si iniziano a intravedere i primi effetti positivi dell'introduzione del PNRR rispetto alla situazione del 2019. La seconda considerazione riguarda il

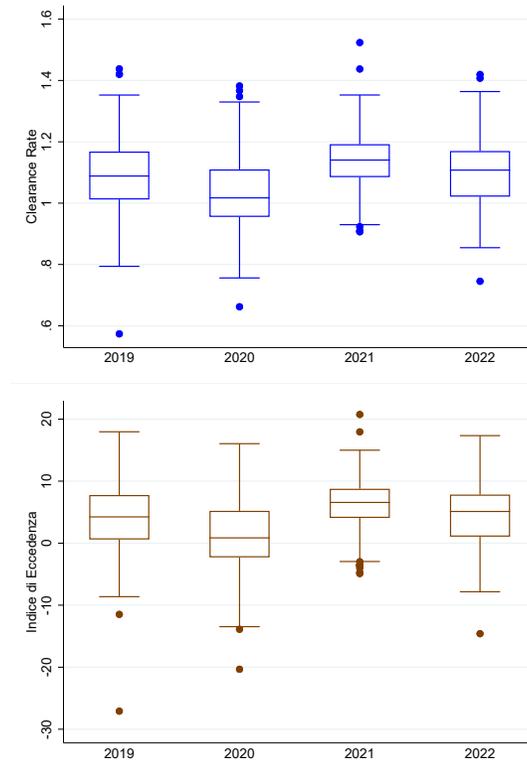


Figura 2 – Bloxplot del CR (in alto) e IE (in basso). Anni 2019-2022.

fatto che, mentre pochissimi tribunali appaiono critici rispetto alla durata attesa dei procedimenti (solo 3 hanno un DT superiore ai tre anni nel 2022), la situazione appare meno rosea se ci concentriamo sulla capacità degli uffici di smaltire i procedimenti, con circa un quarto dei tribunali (25, per la precisione) che tendono ad accumulare più procedimenti di quanti siano in grado di definirne (come si può notare dalla posizione del primo quartile della scatola molto prossima all'unità).

Guardando all'IE (si veda la Figura 2b), anche in questo caso la maggior parte dei tribunali ha un indice di eccedenza superiore all'unità, denotando dunque un buon funzionamento dell'ufficio. Con la sola eccezione del 2020, meno di un quarto dei tribunali circa si situa al di sotto dell'unità, come si può notare dalla posizione del primo quartile della scatola. Nel 2022, il valore mediano è pari al 5,1%: in sostanza, vi è un'eccedenza del 5,1% dei procedimenti definiti rispetto agli iscritti. Confrontando questo indice, le differenze fra tribunali sono più facilmente apprezzabili: alla fine del periodo, infatti, si varia da un minimo di -14,6% (indicato dal punto al di sotto del baffo per il 2022) a un massimo di 17,3% di eccedenza (segnalato dal baffo al di sopra della scatola).

La Figura 3 riporta il boxplot per l'ICP per gli anni 2019-2022 per cui si hanno dati a disposizione. Come si può notare, l'ICP mediano ha piccolissime variazioni nel corso delle quattro annualità, passando dal 17,8% nel 2019 al 17,3% nel 2022. Di conseguenza, si può affermare che nel complesso la composizione dei pendenti nei vari tribunali non è cambiata molto nel periodo considerato, con circa 17 procedimenti arretrati ogni 100 pendenti. A livello di singolo tribunale, però, emergono notevoli differenze. Da un lato, infatti, vi sono tribunali che non hanno pressoché arretrato (si veda il baffo sullo zero per tutte e quattro le annualità); dall'altra, vi sono dei tribunali che hanno un notevole numero di arretrati, dove costituiscono oltre il 50% di tutti i procedimenti pendenti. Inoltre, da sottolineare come l'ICP massimo (evidenziato dai punti al di sopra del baffo) sia cresciuto negli anni, passando da 53,3 a 59,1 procedimenti arretrati ogni 100 pendenti fra il 2019 ed il 2022, e segnalando dunque una situazione peggiorativa ben lungi dall'essere in via di risoluzione.

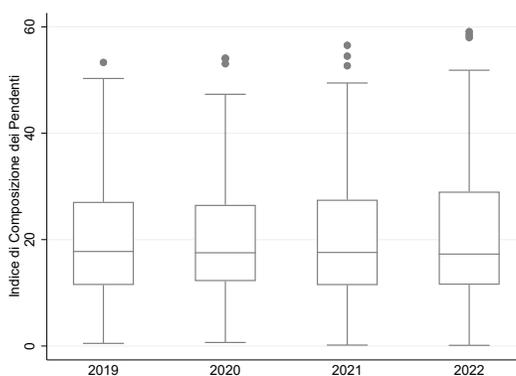


Figura 3 – Bloxplot dell'ICP. Anni 2019-2022.

Dopo questo focus sulla situazione dei tribunali a livello nazionale rispetto ai 5 indicatori proposti, di seguito verrà delineata più nel dettaglio la situazione dei tribunali a livello regionale, concentrandoci in particolare sulla condizione dei tribunali presenti nei venti capoluoghi di regione.

La Tabella 1 riporta i 5 indicatori statistici proposti nel paragrafo 3.1 all'inizio e alla fine del periodo di riferimento, assieme alla variazione relativa di ciascun indice nel periodo 2019-2022. Concentrandoci sul DT, nel 2019 i tribunali più celeri nella definizione dei procedimenti sono i Tribunali di Aosta, Campobasso e Torino, con una durata media per la definizione di ciascun procedimento inferiore ad un anno; alla fine del periodo, i medesimi tribunali risultano quelli con DT (e IGM) più basso fra le venti province, sebbene i Tribunali di Aosta e di Campobasso abbiano avuto un'ulteriore riduzione della durata attesa dei procedimenti, mentre il Tribunale di Torino ha avuto un leggero peggioramento, passando da 356 giorni nel 2019 a 385 giorni nel 2022 (con una variazione relativa di +0,08 sul periodo). All'altro estremo, i tribunali più lenti nella definizione dei procedimenti sono i Tribunali di Cagliari, Trieste e Potenza, con una durata attesa di oltre due anni nel 2019 e che varia da 788 giorni a 878 giorni per i tre tribunali, rispettiva-

Tabella 1 – Valori dei 5 indicatori statistici e variazioni relative per i tribunali dei capoluoghi di regione. Anni 2019, 2022.

Sede	2019					2022					variazioni relative 2019-2022				
	DT	CR	IE	ICP	IGM	DT	CR	IE	ICP	var. rel. DT	var. rel. CR	var. rel. IE	var. rel. ICP		
	356	0,93	-3,83	3,55	387	1,01	0,33	9,73	0,08	0,09	-1,09	1,74			
Torino	277	1,03	1,69	6,88	211	244	1,26	11,47	7,26	-0,24	0,22	5,80	0,05		
Aosta	417	0,91	-4,57	6,54	425	446	1,06	2,77	17,23	0,02	0,16	-1,61	1,64		
Milano	468	0,93	-3,37	27,75	483	557	1,19	8,80	38,88	0,03	0,28	-3,61	0,40		
Venezia	523	0,96	-1,97	12,92	583	541	0,91	-4,45	18,58	0,12	-0,05	1,26	0,44		
Trieste	800	0,57	-27,09	4,79	746	720	0,96	-2,17	28,85	-0,07	0,67	-0,92	5,02		
Genova	416	0,87	-6,88	7,45	378	427	1,14	6,48	11,05	-0,09	0,31	-1,94	0,48		
Bologna	533	0,79	-11,48	5,01	450	525	1,21	9,30	13,57	-0,16	0,52	-1,81	1,71		
Firenze	530	1,13	6,22	17,40	434	518	1,28	12,14	14,06	-0,18	0,13	0,95	-0,19		
Perugia	673	1,23	10,31	38,28	617	700	1,18	8,44	33,16	-0,08	-0,04	-0,18	-0,13		
Ancona	379	1,03	1,28	14,77	416	415	1,00	-0,03	11,00	0,10	-0,03	-1,02	-0,26		
Roma	493	1,01	0,68	13,92	484	490	1,01	0,68	14,82	-0,02	0,00	0,01	0,06		
L'aquila	538	1,02	1,03	11,54	570	578	1,01	0,70	16,25	0,06	-0,01	-0,32	0,41		
Campobasso	327	1,08	3,67	14,19	295	328	1,11	5,17	16,93	-0,10	0,03	0,41	0,19		
Napoli	592	1,04	2,01	17,79	562	618	1,13	6,14	20,90	-0,05	0,09	2,06	0,17		
Bari	594	1,17	7,63	30,13	594	656	1,15	6,93	30,12	0,00	-0,01	-0,09	0,00		
Potenza	878	1,09	4,33	48,63	760	836	1,14	6,70	46,53	-0,13	0,05	0,55	-0,04		
Reggio Calabria	637	1,19	8,75	20,83	639	672	1,07	3,23	19,77	0,00	-0,10	-0,63	-0,05		
Palermo	483	1,00	0,12	8,48	505	511	1,01	0,62	10,90	0,04	0,01	4,19	0,29		
Cagliari	788	1,05	2,26	34,72	752	824	1,14	6,37	44,07	-0,05	0,09	1,82	0,27		

mente. Nel 2022, la situazione è migliorata in tutti e tre i tribunali, con una durata attesa che si aggira fra i 746 ed i 760 giorni; la variazione relativa è pertanto negativa, e decisamente consistente soprattutto a Potenza, dove è pari a -0,13 nel periodo 2019-2022. Fra i tribunali che hanno avuto la riduzione più consistente nella durata attesa dei procedimenti vi sono i Tribunali di Aosta, Firenze e Bologna, con una variazione relativa di -0,24, -0,18 e -0,16, rispettivamente.

Per quanto riguarda il CR, nel 2019 valori inferiori all'unità e corrispondenti, quindi, a situazioni critiche che portano verso un accumulo dei procedimenti pendenti si riscontrano in 7 dei venti tribunali presi in considerazione, disseminati tutti nel Nord Italia; nel 2022, tali tribunali con CR inferiore all'unità si riducono a due soli, segnalando quindi che la maggior parte dei tribunali ha accelerato lo smaltimento dei procedimenti. La variazione relativa del CR mostra sei tribunali che hanno avuto un peggioramento nel quadriennio considerato, fra cui spicca il Tribunale di Venezia con un indice già nel 2019 pari a 0,96. Dall'altro lato, quattro tribunali fra i sette con CR più basso (quali i Tribunali di Trento, Genova, Bologna e Trieste) sono anche quelli che recuperano più rapidamente, con le variazioni relative più alte fra i venti tribunali considerati. Infine, nel 2022 i tribunali con CR più elevato e, dunque, indice di buon funzionamento degli uffici sono quelli di Bologna, Aosta e Firenze.

Per quanto attiene alla composizione dei pendenti, nel 2019 i tribunali con la percentuale più bassa di arretrato tra i procedimenti pendenti sono quelli di Torino e Trieste dove meno del 5% dei procedimenti pendenti è arretrato. Al contrario, i Tribunali di Cagliari, Perugia, Potenza e Bari hanno più del 30% di procedimenti arretrati, con Potenza che si discosta nettamente da tutti gli altri tribunali con il 48,6% di procedimenti arretrati fra i procedimenti pendenti. Nel 2022, la percentuale di procedimenti arretrati fra i pendenti è tendenzialmente aumentata fra i vari tribunali, con solo 5 tribunali su 20 che registrano una variazione relativa negativa, con conseguente diminuzione della percentuale di arretrati. La percentuale minima di procedimenti arretrati si riscontra presso il Tribunale di Aosta (7,3%), seguito dal tribunale di Torino con il 9,7% di procedimenti arretrati. I due Tribunali di Cagliari e Potenza continuano ad essere quelli con il maggior numero percentuale di arretrati, che superano in entrambi il 40% del totale dei pendenti.

4.2 Analisi a livello locale

Come esempio di analisi a livello locale, in questo paragrafo viene proposto lo studio dell'andamento temporale dei procedimenti civili arretrati rilevati presso un tribunale italiano. Il periodo di tempo preso in considerazione va dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2021, con dati misurati con cadenza trimestrale. A titolo esemplificativo si prendono in considerazione quattro diverse materie: Contratti bancari, Famiglia, Responsabilità extracontrattuale e Successioni. La Tabella A1 in Appendice riporta i dati utilizzati per l'analisi: per ogni materia e ogni trimestre viene indicato il numero di procedimenti pendenti, il numero di procedimenti arretrati e il numero di procedimenti pendenti che, salvo definizione, diventeranno arretrati nei successivi due trimestri (sei mesi). Il tempo di

riferimento di ogni trimestre è l'ultimo giorno utile dello stesso: 31 marzo per il primo trimestre (Q1), 30 giugno per il secondo trimestre (Q2), 30 settembre per il terzo trimestre (Q3) e 31 dicembre per il quarto trimestre (Q4).

Le quattro materie prese in considerazione si distinguono per ordini di grandezza dei procedimenti pendenti nettamente diversi tra loro (Tabella A1), fatto questo che si riflette di conseguenza sulla consistenza degli arretrati. Come mostrato in Tabella 2, che si concentra sui procedimenti arretrati, i Contratti bancari e la Responsabilità extracontrattuale sono le due materie che, nel periodo di tempo considerato, hanno accumulato più procedimenti arretrati, con un valor medio trimestrale superiore a 75; segue la Famiglia, con un numero medio trimestrale di arretrati pari a 44 e, infine, le successioni con poco più di 18 arretrati in media.

Tabella 2 – Distribuzione dei procedimenti arretrati per trimestre: minimo (min), primo quartile (q1), mediana, terzo quartile (q3), massimo (max) e media aritmetica. Anni 2019-2021.

	min	q1	mediana	q3	max	media
Contratti bancari	64,0	72,0	76,5	79,3	84,0	75,3
Famiglia	28,0	30,8	47,0	48,8	65,0	43,9
Resp. extracontrattuale	48,0	61,5	84,5	94,8	106,0	79,1
Successioni	14,0	18,0	18,5	19,3	22,0	18,3

Con riferimento all'andamento temporale del numero di procedimenti arretrati, la Figura 4 presenta l'evoluzione per le quattro materie durante i tre anni presi in considerazione.

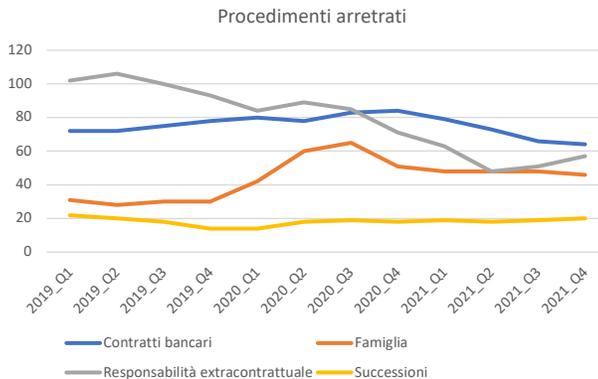


Figura 4 – Andamento trimestrale del numero di procedimenti arretrati per materia.

Come mostrato in Figura 4, Successioni e Contratti bancari hanno mantenuto un andamento sostanzialmente costante. Il valor medio trimestrale di arretrati è infatti pari a 18,5 nel 2019, 17,3 nel 2020 e 19,0 nel 2021, mentre per i Contratti bancari si passa da una media di 74,3 nel 2019 a una media di 70,5 nel 2021. Per

contro, la Famiglia presenta una netta crescita dalla fine del 2019 (valore medio dell'anno 2019 pari a 29,8) fino alla fine del terzo trimestre del 2020 (valore medio dell'anno 2020 pari a 54,5) per poi ridursi, assestandosi però su livelli mediamente più elevati di quelli registrati nel 2019 (media del 2021: 47,5). Tra le materie considerate in questa sede, soltanto la Responsabilità extracontrattuale mostra un andamento decisamente decrescente almeno fino al secondo trimestre del 2021, con un valore medio di arretrati che passa da 100,3 nel 2019 a 54,8 nel 2021.

Per una migliore analisi critica della gestione dei procedimenti arretrati, è utile effettuare un confronto rispetto al 31 dicembre 2019, istante temporale di riferimento per la definizione degli obiettivi stabiliti dal PNRR. A tal fine, in Tabella 3 (parte superiore) e in Figura 5 vengono riportate le serie dei numeri indice a base fissa, con tempo base il 31 dicembre 2019, per ciascuna materia analizzata. Si noti che, come illustrato nel paragrafo 3.2, i numeri indice relativi al tempo base sono, per definizione, pari ad 1,00.

Tabella 3 – Serie dei numeri indice a base fissa e a base mobile dei procedimenti arretrati, per materia e trimestre.

	2019				2020				2021			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
<i>Serie numeri indice a base fissa (31-12-2019)</i>												
Contratti bancari	0,92	0,92	0,96	1,00	1,03	1,00	1,06	1,08	1,01	0,94	0,85	0,82
Famiglia	1,03	0,93	1,00	1,00	1,40	2,00	2,17	1,70	1,60	1,60	1,60	1,53
Resp. extracontrattuale	1,10	1,14	1,08	1,00	0,90	0,96	0,91	0,76	0,68	0,52	0,55	0,61
Successioni	1,57	1,43	1,29	1,00	1,00	1,29	1,36	1,29	1,36	1,29	1,36	1,43
<i>Serie numeri indice a base mobile</i>												
Contratti bancari	–	1,00	1,04	1,04	1,03	0,98	1,06	1,01	0,94	0,92	0,90	0,97
Famiglia	–	0,90	1,07	1,00	1,40	1,43	1,08	0,78	0,94	1,00	1,00	0,96
Resp. extracontrattuale	–	1,04	0,94	0,93	0,90	1,06	0,96	0,84	0,89	0,76	1,06	1,12
Successioni	–	0,91	0,90	0,78	1,00	1,29	1,06	0,95	1,06	0,95	1,06	1,05

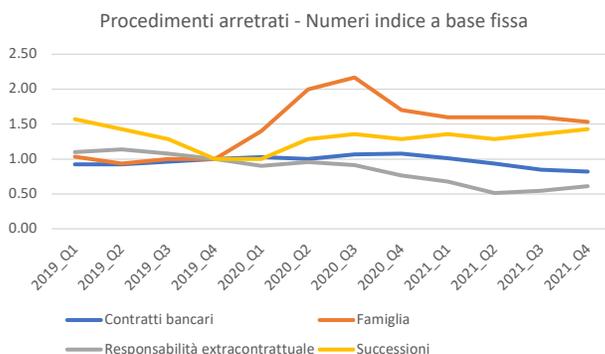


Figura 5 – Serie dei numeri indice a base fissa dei procedimenti arretrati, per materia.

Dallo studio delle serie dei numeri indice a base fissa, emergono situazioni diverse. Rispetto al 31 dicembre 2019, l'unica materia per la quale si osserva un costante miglioramento, con numeri indice sostanzialmente decrescenti, è quella della Responsabilità extracontrattuale, dove nel corso del 2021 gli arretrati arrivano anche a dimezzarsi rispetto al tempo base (numeri indice del secondo e del terzo trimestre del 2021 rispettivamente pari a 0,52 e 0,55). Seguono i Contratti bancari il cui miglioramento, tuttavia, comincia solo nel 2021 e in misura piuttosto limitata (numero indice del quarto trimestre 2021 pari a 0,82). Decisamente negativo è l'andamento degli arretrati per Successioni e Famiglia con valori dei numeri indice, in entrambi i casi, costantemente superiori ad 1,00. Da notare che, nell'ambito della Famiglia, nel secondo e nel terzo trimestre del 2020 il numero degli arretrati è risultato doppio rispetto al tempo base; successivamente si osserva un andamento decrescente che, tuttavia, si assesta su valori molto elevati, superando di oltre il 50% i numeri del 31 dicembre 2019.

In aggiunta al confronto rispetto al 31 dicembre 2019, è altresì utile investigare la progressione degli arretrati in periodi di tempo consecutivi. A questo proposito la Tabella 3 (parte inferiore) e la Figura 6 riportano le serie dei numeri indice a base mobile.

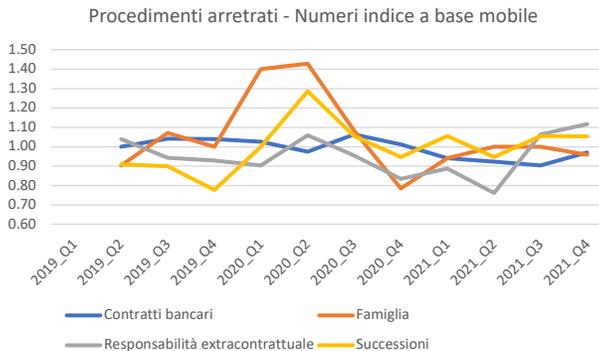


Figura 6 – Serie dei numeri indice a base mobile dei procedimenti arretrati, per materia.

Analizzando il grafico riportato in Figura 6, si può suddividere il periodo temporale esaminato in quattro intervalli. Il primo intervallo coincide con l'anno 2019 e mostra andamenti sostanzialmente stabili per tutte le materie considerate; il secondo intervallo abbraccia la prima metà del 2020 ed evidenzia un sostanziale incremento degli arretrati (con unica eccezione dei procedimenti per Responsabilità extracontrattuale); il terzo intervallo è relativo alla seconda metà del 2020 ed evidenzia un ritorno a valori simili al periodo pre-Covid. Infine, l'ultimo intervallo di tempo coincide con l'anno 2021 e presenta andamenti simili a quelli del 2019, con numeri indice a base mobile i cui valori si muovono in un intorno molto ristretto di 1,00, indicando quindi variazioni nulle o limitate tra periodi di tempo consecutivi.

Tale risultato invita gli addetti ai lavori ad una riflessione sulle possibili spiegazioni: posto che la pandemia da Covid-19, nella sua prima improvvisa fase, ha sconvolto le modalità di lavoro e prodotto andamenti negativi dei procedimenti arretrati, il ritorno alla 'normalità' osservabile nel 2021 è da valutarsi positivamente o negativamente? In altre parole, il fatto che la situazione del 2021 sia tornata ai livelli del 2019 è segno di una rapida capacità di ripresa che lascia ben sperare per miglioramenti futuri oppure va interpretato come un ritorno al passato, senza evidenza di sforzi per realizzare quei miglioramenti auspicati dal PNRR (in primis, la riduzione dei procedimenti arretrati)?

Al fine di riassumere quanto dedotto dall'analisi delle Tabelle 2-3 e delle Figure 4-6, nella Tabella 4 vengono mostrate, per ogni materia, la variazione relativa e la variazione relativa media dei procedimenti arretrati tra il 31 dicembre 2019 e il 31 dicembre 2021. Inoltre, le ultime colonne della tabella riportano il numero di arretrati previsti al 31 dicembre 2024 (calcolati utilizzando la formula riportata nel paragrafo 3.2) e il corrispondente target (intermedio) fissato dal PNRR al 31-12-2024.

Tabella 4 – Procedimenti arretrati: variazioni relative, variazioni relative medie, valori osservati, valori previsti e target intermedio PNRR.

	Var. relative (31-12-2019 – 31-12-2021)	Var. rel. medie (31-12-2019 – 31-12-2021)	Valore al 31-12-2019	Valore previsto al 31-12-2024	Target interme- dio PNRR
Contratti bancari	-0,18	-0,02	78	48	27
Famiglia	0,53	0,05	30	87	11
Resp. extracontrattuale	-0,39	-0,06	93	27	33
Successioni	0,43	0,05	14	34	5

Alla fine dell'anno 2021, il numero di procedimenti arretrati nell'ambito dei Contratti bancari e della Responsabilità extracontrattuale risulta ridotto, rispettivamente, del 18% e del 39%, rispetto ai valori in essere al 31 dicembre 2019 (il momento di riferimento degli obiettivi del PNRR), valori corrispondenti ad un tasso di riduzione medio trimestrale pari al 2% per i Contratti bancari e al 6% per la Responsabilità extracontrattuale. Confrontando le ultime due colonne della Tabella 4, si può verificare quanto la stima del numero di procedimenti arretrati calcolata in base all'attuale tasso di riduzione/incremento dell'arretrato (penultima colonna della Tabella 4) disti dal target intermedio richiesto dal PNRR, che prevede una riduzione del 65% degli arretrati nel settore civile entro il 31 dicembre del 2024. Assumendo che la tendenza media di riduzione si mantenga costante a quanto rilevato nell'ultimo periodo osservato, la stima del numero di procedimenti arretrati è inferiore al target intermedio richiesto dal PNRR per la sola Responsabilità extracontrattuale, con una stima pari a 27 procedimenti arretrati contro i 33 necessari per raggiungere il target. La considerazione in merito è, quindi, che gli uffici stanno procedendo nella direzione corretta e che, se continuano con questo passo di riduzione annua media del 6% dei procedimenti arretrati, riusciranno ad adempiere agli obiettivi previsti. Per

contro, per quanto riguarda i procedimenti attinenti ai Contratti bancari, a meno di cambiamenti drastici di gestione e organizzazione del lavoro, la riduzione osservata non risulta sufficiente per garantire il raggiungimento degli obiettivi del PNRR. In effetti, assumendo che la tendenza media di riduzione si mantenga costante a quello rilevato, la penultima colonna della Tabella 4 presenta stime del numero di procedimenti arretrati di gran lunga superiori al target intermedio richiesto dal PNRR (48 arretrati stimati a fine 2024 contro i 27 auspicati). Ovviamente, per i procedimenti inerenti Famiglia e Successioni la situazione prospettata è ancor peggiore, considerato che nel periodo che va dal 31 dicembre 2019 al 31 dicembre 2021 si è avuto un incremento medio dei procedimenti arretrati pari al 5% che ha portato a un aumento complessivo degli arretrati pari a, rispettivamente, +53% e +43%. Merita sottolineare come l'affidabilità delle previsioni aumenti a mano a mano che l'orizzonte temporale si accorcia: pertanto, già aggiungendo i dati dell'intero anno 2022 sarebbe possibile pervenire a previsioni più precise.

A chiusura dell'analisi a livello locale proposta in questo paragrafo proponiamo un'analisi del futuro arretrato, in ottica di prevenzione. In Tabella 5 e in Figura 7 viene mostrato l'andamento dell'*IFA** per ciascuna materia, calcolato sulla base dei valori riportati nella Tabella A1 in Appendice. Come spiegato nel paragrafo 3.1, l'*IFA** denota la percentuale di procedimenti pendenti che, salvo definizione, tra *k* trimestri diventeranno arretrati. A titolo esemplificativo in questa sede abbiamo considerato un periodo di previsione pari a 2 trimestri.

Tabella 5 – Distribuzione dell'*IFA** a due trimestri, per materia e per trimestre (valori in %).

	2019				2020				2021			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
Contratti bancari	16,4	15,7	16,5	14,3	19,1	20,0	15,9	13,5	9,9	8,1	15,0	17,5
Famiglia	2,9	2,9	6,4	9,8	7,9	5,7	5,4	4,0	4,8	4,6	7,0	7,8
Resp. extracontrattuale	14,5	10,9	13,5	13,9	11,6	7,8	4,7	7,1	9,8	12,5	15,5	11,3
Successioni	3,6	0,0	0,0	17,2	21,9	10,3	18,5	12,1	6,5	9,7	9,1	8,3

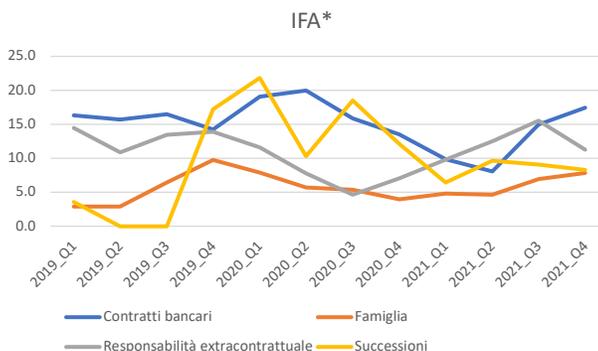


Figura 7 – Andamento trimestrale dell'*IFA** a due trimestri, per materia.

L'analisi dell'IFA^{*} mostra una situazione variegata sia per materia, sia per trimestre. I livelli più elevati dell'indice, tendenzialmente costanti nel tempo, si osservano per i Contratti bancari: ad ogni trimestre, una percentuale variabile tra l'8,1% e il 20,0% dei procedimenti a quel momento pendenti (ma non ancora arretrati) diventerà arretrato entro i successivi sei mesi, se prima non verranno definiti. L'andamento è tendenzialmente costante nei tre anni: il valore medio dell'IFA^{*} risulta pari a 15,7% nel 2019, 17,1% nel 2020 e 12,6% nel 2021. Valori generalmente più bassi dell'indice si osservano per le altre materie; in particolare, la quota di futuri arretrati tra i procedimenti attinenti alla Famiglia si assesta su percentuali che, ogni anno, si aggirano in media intorno al 5,5-6,5% (più precisamente, 5,5% nel 2019, 5,7% nel 2020 e 6,1% nel 2021), con un minimo del 2,9% nei primi due trimestri del 2019 e un massimo del 9,8% raggiunto nell'ultimo trimestre del 2019. Da notare che l'andamento particolarmente irregolare dell'IFA^{*} per le Successioni è imputabile al basso numero di procedimenti pendenti afferenti tale materia. Infine, la Responsabilità extracontrattuale mostra valori piuttosto elevati dell'IFA^{*}, ma avendo appena verificato che il target intermedio dovrebbe essere raggiunto (Tabella 4), si presume che gli uffici stiano effettivamente riuscendo ad aggredire in maniera efficace una materia che di per sé potrebbe incrementare il numero complessivo di arretrati.

A livello operativo, il calcolo periodico dell'IFA^{*} rappresenta per gli addetti ai lavori uno strumento utile in ottica di prevenzione dell'arretrato, segnalando di volta in volta quali procedimenti, pur non ancora arretrati, rischiano di diventarlo in un certo arco di tempo (più o meno breve) se la loro gestione non viene accelerata e indirizzata verso la definizione.

5. Conclusioni

Nel presente saggio sono stati illustrati alcuni strumenti propri della statistica che permettono, tramite la sintesi dei dati generati dall'ordinario svolgimento dei procedimenti (civili) da parte di tribunali e Corti di appello, di monitorare l'andamento delle attività degli uffici giudiziari, evidenziando in tempo reale eventuali tendenze peggiorative o migliorative e, quindi, consentendo interventi quanto più tempestivi possibili. Quanto mostrato rappresenta soltanto un piccolo contenuto delle potenzialità dei metodi di analisi quantitativa. A parità di strumenti impiegati, tutte le analisi proposte possono essere declinate in modo diverso, ad esempio, le medesime analisi possono essere replicate disaggregando per giudice anziché per materia, oppure per entrambi (cioè per materia e, per ogni materia, per giudice) oppure, ancora, per fase di avanzamento della pratica.

A chiusura del contributo, gli autori auspicano una generale diffusione della cultura statistica tra gli addetti ai lavori degli uffici giudiziari, con la progressiva individuazione di una o più figure interne che padroneggino l'utilizzo di metodi quantitativi di analisi. Solo in questo modo il patrimonio di dati in possesso di tribunali e Corti di appello potrà effettivamente diventare una fonte di informazione e di supporto ai processi gestionali e decisionali del sistema giudiziario.

Appendice

Tabella A1 – Distribuzione del numero di procedimenti pendenti, arretrati e futuri arretrati, per materia e per trimestre (Q1 = primo trimestre, Q2 = secondo trimestre, Q3 = terzo trimestre, Q4 = quarto trimestre).

Materia	2019				2020				2021			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
<i>Procedimenti pendenti</i>												
Contratti bancari	182	180	178	169	169	168	171	158	150	135	126	127
Famiglia	474	406	403	358	384	411	454	404	402	393	393	416
Resp. extracontrattuale	323	308	300	287	273	281	278	269	277	264	257	252
Successioni	50	49	45	43	46	47	46	51	50	49	52	56
<i>Procedimenti arretrati</i>												
Contratti bancari	72	72	75	78	80	78	83	84	79	73	66	64
Famiglia	31	28	30	30	42	60	65	51	48	48	48	46
Resp. extracontrattuale	102	106	100	93	84	89	85	71	63	48	51	57
Successioni	22	20	18	14	14	18	19	18	19	18	19	20
<i>Procedimenti futuri arretrati (nei prossimi 6 mesi)</i>												
Contratti bancari	18	17	17	13	17	18	14	10	7	5	9	11
Famiglia	13	11	24	32	27	20	21	14	17	16	24	29
Resp. extracontrattuale	32	22	27	27	22	15	9	14	21	27	32	22
Successioni	1	0	0	5	7	3	5	4	2	3	3	3

Riferimenti bibliografici

- Delvecchio, Francesco. 2015. *Statistica per lo studio dei fenomeni sociali*. Padova: Cleup.
- Iezzi, Domenica F. 2014. *Statistica per le scienze sociali*. Roma: Carocci.
- Piccolo, Domenico. 2010. *Statistica*. Bologna: il Mulino.

La giustizia consensuale a beneficio anche della sostenibilità

Paola Lucarelli

Abstract: Dalla mediazione dei conflitti come percorso sottovalutato dalla cultura giuridica, si percorre la riflessione che le assegna la portata di giustizia consensuale, in rapporto di contiguità e coesistenza rispetto al processo civile, fonte di consapevolezza nel rapporto conflittuale e di scelta delle soluzioni attraverso il dialogo pacifico. Il punto di svolta della cultura giuridica sul tema si pone oltre la sua stessa essenza, perché la mediazione rende le persone presenti ai loro problemi, producendo la responsabilità della scelta fra autonomia o delega. Il contributo del giudice che accoglie la mediazione nella sua cultura e nella sua pratica genera effetti benefici per le persone, oltre al funzionamento equilibrato, celere ed efficiente della giurisdizione.

1. Giurisdizione e giustizia consensuale nel tempo della complessità: l'equilibrio necessario fra autonomia e tutela eteronoma

Da anni il problema che affligge la giustizia viene affrontato considerando le regole processuali e l'amministrazione del servizio, trascurando l'importanza di occuparsi dei beneficiari. Il funzionamento della macchina processuale è senza dubbio di importanza estrema, ma non è sufficiente – come non lo è mai stato nonostante i numerosi interventi succedutisi nel passato – se, insieme al processo perfetto nelle sue forme, si vuole anche la sua completa utilità, cioè la risposta celere ai cittadini in attesa di giustizia.

Occorre, allora, occuparsi della relazione fra chi offre giustizia e chi la chiede e la riceve, una relazione che non risulta ancora adeguatamente studiata. È probabile che a questa osservazione si replichi che la giustizia è pensata proprio in funzione della sua domanda e della tutela dei diritti, eppure il tempo necessario per ricevere una soluzione è tale da rendere dubitabile che si tratti effettivamente di una risposta. La veduta si allarga, invece, se anziché porsi solo nella prospettiva dei decidenti e del funzionamento delle procedure, si consideri quella dei riceventi, non come meri fruitori, ma come protagonisti responsabili del bene giustizia offerto dalle istituzioni. L'impronta sociologica di un nuovo possibile intervento non è un vezzo e tanto meno una distrazione rispetto al compito principale che consiste nel ritracciare le modalità efficaci per rendere la giustizia sostenibile.

Paola Lucarelli, University of Florence, Italy, paola.lucarelli@unifi.it, 0009-0003-7579-0158

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Paola Lucarelli, *La giustizia consensuale a beneficio anche della sostenibilità*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.12, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 169-182, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

L'efficienza dell'amministrazione della giustizia e la sua sostenibilità possono essere generate dal diritto del processo solo se contemporaneamente ci si dedica al radicamento di un senso di partecipazione al suo funzionamento nella società e negli stessi beneficiari della giustizia. Allora, tutte le azioni che sono in grado di nutrire e coltivare la fiducia delle persone nel funzionamento della giurisdizione e la partecipazione responsabile affinché questo obiettivo di realizzi, meritano di essere compiute. Fra queste, un indiscutibile potenziale può essere riconosciuto alla pratica di mediazione dei conflitti. Tutt'altro che alternativa, la mediazione riveste un ruolo che è piuttosto di complementarità, coesistenza, rispetto alla giurisdizione: nulla toglie al libero accesso alla giustizia pubblica, molto è in grado di concedere alla libertà di determinare la sorte della lite attraverso il dialogo pacifico assistito da adeguate competenze¹.

Uscendo dalla logica dell'alternatività fra le due strade, contenziosa e consensuale, che sembra invece condurre ad una rinuncia, si percepisce la ricchezza dei percorsi della giustizia: il diritto e la professione legale che sono al servizio dello svolgimento ordinato delle relazioni sociali, possono realizzare la loro funzione non esclusivamente all'interno delle aule giudiziarie, soprattutto nella fase della prevenzione del contenzioso, nella precoce valutazione delle eventuali fragilità dei clienti, nella gestione delle liti in una modalità che precede e previene la delega giudiziale. Intervenire sulla complementarità e la coesistenza delle due strade, significa, dunque, ampliare la risposta del servizio giustizia a beneficio degli interessati e della società intera. L'enorme varietà del contenzioso, delle ragioni che conducono alla lite, degli interessi, delle interazioni fra le persone, non può che trarre giovamento da un rinnovato concetto di giustizia e da una più moderna concezione della professione legale, entrambi fino a ieri costretti invece nei binomi giustizia/processo e processo/sentenza.

Da non trascurare, inoltre, che il confliggente, destinatario di un'offerta di servizi molteplici per la tutela dei propri diritti e la soddisfazione degli interessi, ma soprattutto co-artefice delle soluzioni, potenzia il suo sentimento di fiducia nell'azione pubblica, nella giurisdizione, perché ne diviene responsabile e abile cooperatore. Questa volta, non perché il suo avvocato – cui delega la soluzione del problema nella causa giudiziaria – è attore nel teatro del processo, ma perché è egli stesso, in quanto titolare dell'interesse, creatore di ciò che è giusto, nel dialogo con l'altro, generativo di soluzioni.

Questo tema è stato oscurato nella sua importanza dalle modalità con le quali ci si è occupati di giustizia consensuale almeno fino alla riforma Cartabia: con una disciplina inefficiente, un sistema di accreditamento e controllo inadeguati, la totale mancanza di investimenti pubblici². Giurisdizione e giustizia con-

¹ L'idea di una giustizia coesistenziale era presente a chi ha informato la prima disciplina organica italiana in materia di mediazione dei conflitti: vedi Porreca 2010; il riferimento si trova già in Cappelletti 1979, 54 sgg.

² Non è un caso che l'unico incentivo all'utilizzo della mediazione nella gestione delle liti, il credito di imposta ai sensi dell'art. 20, comma 1, del D.Lgs. 28/2010, non è mai divenuto effettivo. La disposizione citata prevedeva che «Alle parti che corrispondono l'indennità ai soggetti

sensuale si abbracciano, invece, sostenendosi a vicenda, affinché la prima possa confidare nello sviluppo dell'autodeterminazione delle persone nella gestione e prevenzione dei conflitti, occupandosi delle controversie realmente risolvibili solo con l'intervento del giudice, la seconda possa trarre beneficio dalla giustizia celere, oltre che di qualità, per generare consapevolezza, responsabilità e capacità nella gestione dei conflitti nella stanza dell'autonomia.

Le due dimensioni del diritto e dell'etica, del diritto civico, si incrociano fino a rendere tendenzialmente perfetto il rapporto fra domanda e offerta di giustizia, perché i confliggenti, le imprese e i loro consulenti legali assumono la responsabilità tipica del buon funzionamento, discernono il campo dell'autonomia rispetto a quello della delega, si adoperano nella giustizia consensuale fino a quando diviene inevitabile la delega al giudice.

Fu proprio con Mauro Cappelletti che prese inizio quell'approccio interdisciplinare che sollecitava l'attenzione verso i problemi sociali e politici della giustizia e, dunque, anche verso strumenti e pratiche conciliative che avrebbero potuto contribuire al suo funzionamento e al coinvolgimento dei cittadini nella consapevolezza dei relativi problemi (Cappelletti 1979). La promozione e il sostegno della pratica di mediazione dei conflitti, quale espressione alta della giustizia consensuale, crea autonomia e responsabilità, equilibrio, capacità di scelta delle persone, genera fiducia verso i consulenti, i decidenti, le istituzioni, favorendo, dunque, quel contributo di tutti al funzionamento della giurisdizione che realizza coesione sociale e insieme sostenibilità.

Rendere i confliggenti protagonisti della scelta del percorso da intraprendere per affrontare la controversia significa, infatti, promuovere l'educazione all'autodeterminazione, alla scelta e all'assunzione di responsabilità nella gestione dei conflitti, in modo pacifico e con l'aiuto di un facilitatore esperto. Alla luce di questo obiettivo, si giustifica l'opzione del legislatore di rendere obbligatorio il tentativo di mediazione. Le parti devono provarci: ecco cosa dice la norma contenuta negli articoli 5 e 5-*quater* del D.Lgs. 28/2010³. Le per-

abilitati a svolgere il procedimento di mediazione presso gli organismi è riconosciuto, in caso di successo della mediazione, un credito d'imposta commisurato all'indennità stessa, fino a concorrenza di euro cinquecento, determinato secondo quanto disposto dai commi 2 e 3. In caso di insuccesso della mediazione, il credito d'imposta è ridotto della metà».

³ L'art. 5 D.Lgs. 28/2010, come riformato, dispone al primo comma: «Chi intende esercitare in giudizio un'azione relativa a una controversia in materia di condominio, diritti reali, divisione, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria e da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari, associazione in partecipazione, consorzio, franchising, opera, rete, somministrazione, società di persone e subfornitura, è tenuto preliminarmente a esperire il procedimento di mediazione ai sensi del presente capo». L'art. 5-*quater* dello stesso decreto: «Il giudice, anche in sede di giudizio di appello, fino al momento della precisazione delle conclusioni, valutata la natura della causa, lo stato dell'istruzione, il comportamento delle parti e ogni altra circostanza, può disporre, con ordinanza motivata, l'esperimento di un procedimento di mediazione. Con la stessa ordinanza fissa la successiva udienza dopo la scadenza del termine di cui all'articolo 6».

sone devono fare esercizio della loro autonomia, cioè del potere di conoscere i modi e decidere come affrontare la sorte dei problemi che le riguardano. L'obbligatorietà del tentativo non è affatto una contraddizione inaccettabile. L'apparente paradosso fra l'obbligo di tentare la mediazione e la volontarietà, la consensualità che ne caratterizza l'esito, si scioglie infatti completamente se si considera che alla porta della giurisdizione e, dunque, della delega al giudice per la decisione della controversia, si accede – l'accesso è garantito – passando dalla stanza dell'autonomia, assistita da chi protegge da possibili abusi e asimmetrie, facilitata dal professionista imparziale. Le parti del conflitto arrivano dinnanzi al giudice da questo ingresso, non laterale, non secondario, ma principale se si considera la giustizia come una risposta ai reali bisogni delle persone che nella sosta dell'autonomia diventano consapevoli del problema e responsabili della soluzione. Se assistite da professionisti competenti, le persone in conflitto possono, secondo l'ordine logico e cronologico: percepire il senso e forse anche le difficoltà del confronto, comprendere le ragioni del conflitto, acquisire la consapevole visione del problema e degli interessi; collaborare nella individuazione della soluzione.

Come è stato più volte osservato, non sarà la migliore legge possibile del processo civile a risolvere i problemi della giustizia nel nostro come in altri Paesi, ma solo la consapevolezza dell'importanza di scegliere e volere nella relazione conflittuale con l'altro, di ascoltare, di comunicare in una sede dedicata al confronto aperto, costruttivo, con la sapiente preparazione degli avvocati e del mediatore.

Così spiega la scelta del legislatore a proposito della obbligatorietà del *tentativo* di mediazione: richiama e coinvolge le persone ad assumere la responsabilità della loro partecipazione civica alla giustizia, proprio come protagonisti, tutti indistintamente, di uno sviluppo sostenibile.

È indispensabile la precisazione che un nuovo equilibrio fra contenzioso giudiziale e giustizia consensuale non si realizza perché si liberano i tavoli dei decidenti restituendo i problemi ai confliggenti – una visione questa che scredita senza motivo condivisibile la pratica della mediazione – bensì grazie alla matura e coscienziosa autodeterminazione nel governo del conflitto in autonomia. In proposito, sono state eloquenti le considerazioni di Marta Cartabia nelle sue linee guida della riforma:

Reputo che questi strumenti di risoluzione dei conflitti siano dotati di un grande potenziale, in particolare nel nostro ordinamento nelle specifiche condizioni date. È ormai un dato di esperienza consolidato, anche in una prospettiva comparata con altri sistemi giuridici, che le forme alternative di risoluzione dei conflitti producono effetti virtuosi di alleggerimento dell'amministrazione della giustizia. Tuttavia, il loro significato supera questa intuitiva potenzialità. Tutt'altro che alternative, queste forme di risoluzione delle controversie giuridiche rivestono un ruolo che è piuttosto di complementarità rispetto alla giurisdizione, di coesistenza.

2. Il contributo del giudice allo sviluppo sostenibile della giustizia e della società: la mediazione demandata

Con la scelta di rendere partecipi i confliggenti al perseguimento dell'efficienza e della sostenibilità della giustizia, non sarà soltanto garantita la risposta al singolo, ma più in generale saranno costruite le fondamenta della cultura della valutazione attenta e matura del modello di gestione della conflittualità (Otis 2003), nonché di quella proficua partecipazione alle istituzioni e alla gestione del bene comune, sulla via della giustizia consensuale accanto a quella giudiziale. Si realizza, così, quell'effetto benefico di sollecitare dal basso l'autonomia e la coesione, la fiducia e la collaborazione da parte dei cittadini.

Rimane da chiedersi quale sia il vero motivo per il quale la cultura dell'autonomia nella prevenzione e gestione del conflitto fatichi a radicarsi insieme alla pratica e all'etica della mediazione dei conflitti. Forse perché alla domanda 'cosa è la mediazione', che rappresenta il presupposto del discorso tecnico, scientifico, empirico, ovvero il fondamento della costruzione di un'episteme della giustizia consensuale, non si è ancora risposto esaurientemente.

Se il punto di vista per la scoperta dell'essenza della mediazione è – come è stato per lungo tempo – quello del processo civile, allora non può che prevalere l'accezione negativa: la mediazione non è giurisdizione, non è giustizia, non è tutela, non è. Se, invece, l'intento definitorio abbandona la sede del processo e si colloca dentro la pratica della mediazione, senza condizionamenti e preconcetti, allora l'accezione diviene positiva: è incontro, dialogo, ascolto, presenza, sentimento, emozione, comunicazione, trasformazione, pace, in taluni casi accordo.

Il primo punto di vista è quello della negazione, dei limiti, delle interpretazioni orientate al giudizio e anche alle regole processuali; il secondo è quello che riconosce l'autonomia e il valore dell'assistenza legale anche nella giustizia consensuale, la ricerca di un pensiero consono alla realtà di questa pratica⁴. Offrire alle persone una via perché siano protagoniste consapevoli, responsabili, impegnate e presenti nelle relazioni sociali di ogni tipo e pure nella crisi e nei conflitti, accompagnate e protette dai loro consulenti, può assumere la portata di un cambiamento possibile, *rectius* doveroso, anche nella cultura giuridica.

Se questa viene considerata la base epistemologica della mediazione dei conflitti, il passo è breve verso il riconoscimento che tutto è mediabile, mentre l'eccezione è la delega al giudice della decisione secondo il diritto su chi ha torto e chi ha ragione nei casi in cui le parti del conflitto non possono fare a meno della giustizia giudiziale⁵.

⁴ I pilastri filosofici della mediazione si rinvengono, allora, altrove: non nella filosofia dell'*homo homini lupus*, ma in quella della persona che è in relazione con l'altro. Per tutti, cfr. Così (2007).

⁵ Già nel 2012, sottolineava la superiorità della mediazione rispetto alla tutela dei diritti nel processo Luiso (2012): «anche illustri esponenti dell'avvocatura affermano che la funzione dell'avvocato è quella di tutelare i diritti del proprio assistito anziché, come sarebbe corretto, i suoi bisogni ed i suoi interessi – magari, ma non necessariamente, attraverso la tutela dei suoi diritti – non c'è da stupirsi che la mediazione sia stata accolta con sospetto, e che quindi sia necessaria una paziente opera di chiarimento per spiegare che la risoluzione negoziale delle controversie, quando è possibile, non è un ripiego ma riesce ad attingere un risultato qualitativamente superiore rispetto a quello che si ottiene attraverso una qualsiasi decisione eteronoma».

Impostato in tal modo il senso della mediazione del conflitto, questa non può più essere configurata come alternativa, poiché non si tratta di una via che sostituisce quella giurisdizionale; né sembra adatto a rappresentarla il concetto della mera complementarità, se con questo si vuole intendere che la mediazione si aggiunge al processo civile completandolo, integrandolo; forse più vicino a quanto sopra descritto potrebbe risultare il riferimento al principio di sussidiarietà, purché sia considerata questa in senso orizzontale e riferita all'azione pubblica ausiliaria dell'agire privato nella giustizia del dialogo nel caso in cui questo non raggiunga l'obiettivo sperato della soluzione consensuale.

È un pensiero scientifico ormai di natura transdisciplinare quello che si sta sviluppando a proposito della sollecitazione a considerare la complessità del nostro tempo come contiguità, coesistenza e non separazione delle componenti della vita; questo pensiero è ciò che risulta più congruente e appropriato rispetto alla pratica della mediazione⁶. Che non sia vista la mediazione solo dalla sede altrà e con il paradigma culturale previsto per altro, ma che sia compresa e collocata nella dimensione più appropriata del tutto, cioè quella della scelta umana della via di composizione del conflitto, di cui va considerato, dall'alto di una visione incondizionata, l'impatto per il ben-essere delle persone che confliggono.

La mediazione, quindi, come forma di governo responsabile del conflitto, assistito dall'esperto imparziale e dagli avvocati, è una strada ampia tanto quanto la disponibilità dei diritti⁷. L'idea che solo qualcosa sia mediabile e non tutti i conflitti, per cui si deve operare una selezione di casi o di condizioni, è una costruzione del giurista non doverosa e neppure indispensabile. Non v'è dubbio che in alcuni casi e in presenza di certe condizioni, l'incontro in mediazione possa produrre un risultato più soddisfacente che in altri; come è altrettanto possibile che la pratica del dialogo in mediazione sia talmente efficace da predisporre le persone a generare fra loro una nuova relazione diversa da quella conflittuale ritenendo perfino superfluo un accordo risolutivo della precedente.

Così, la scelta del legislatore delle materie per le quali si configura il tentativo di mediazione come condizione di procedibilità della domanda giudiziale è stata ben poco razionale, sia nel 2010 che con la riforma nel 2021. Non v'è ragionevolezza, infatti, nella prima previsione dell'obbligatorietà del tentativo solo per alcuni contratti, locazione, bancario, assicurativo, finanziario, e non per altri. Così come appare insensata la successiva scelta con riferimento solo ad alcuni contratti commerciali di durata e non ad altri. Si consideri, inoltre, l'estensione dell'obbligo del previo tentativo alle controversie in materia di società di persone, lasciando incomprensibilmente escluse le altre forme societarie.

⁶ «Come il disegno delle due mani di Escher», osserva M. Ceruti a proposito della complessità dei sistemi «le parti sono intrecciate insieme, come nelle relazioni interpersonali, come fra i neuroni del cervello (...). Eppure la scuola ci insegna a separare, a studiare gli oggetti separatamente». Cfr. Ceruti (2018).

⁷ Proprio la disponibilità dei diritti delimita l'ambito di applicazione del D.Lgs. 28/2010, art. 2, primo comma: «Chiunque può accedere alla mediazione per la conciliazione di una controversia civile e commerciale vertente su diritti disponibili, secondo le disposizioni del presente decreto».

Il timore che la mediazione dei conflitti lasci privo di tutela il titolare del diritto: questo è il motivo della parziale estensione della condizione di procedibilità. Un motivo non condivisibile, anzi inadeguato rispetto al significato, la funzione e le modalità di svolgimento della mediazione che è dialogo, in materia di diritti disponibili, che non pregiudica affatto l'accesso alla giustizia giudiziale, soprattutto assistito obbligatoriamente dagli avvocati delle parti confliggenti. Il legislatore, con questi l'interprete, riduttivo vede, invece, la mediazione come un pericolo, perché il suo punto di vista è il processo, sede esclusiva delle tutele: ciò che si realizza fuori dal processo non essendo garanzia di tutela, di giustizia, deve essere limitato. Il legislatore della riforma, insieme a quello del 2010, dimostra di non possedere una visione adeguata alla realtà che ha disciplinato, al nostro tempo della complessità. Non ha ancora accolto la cultura già evoluta della giustizia consensuale, dell'autodeterminazione, della partecipazione responsabile e consapevole delle persone al governo dei conflitti, del progresso professionale giuridico che stenta ad affermarsi ma è già nei binari dell'innovazione culturale⁸.

Il problema appena delineato è facilmente spiegabile considerando che nelle aule della maggior parte delle università si continua ad insegnare solo il diritto processuale; che ai laureati praticanti avvocati si insegna solo a difendere il cliente nel processo; che alcuni avvocati, sempre meno peraltro, e alcuni magistrati usano ancora parole di impoverimento della pratica di mediazione, mettendola in angolo, relegandola al livello inferiore, asserendo di 'non crederci', che 'non può funzionare', che 'va prevista solo per controversie di modico valore', che 'per tali materie, assolutamente no'. Ma la mediazione dei conflitti non è una religione, non è un credo, se 'non funziona' è perché non si è fatto ciò che serve per farla funzionare, non si è praticata ancora abbastanza. Se è legittimo, anche se criticabile, non voler contribuire a determinare il radicamento completo della cultura della mediazione, se dunque non la si vuole far funzionare, allora occorre essere consapevoli che si mettono in angolo le persone, le attività produttive, gli investimenti.

Occorre ancora formare il giurista che non conosce le potenzialità e il valore della pratica della mediazione, ovvero di una cultura giuridica concedente spazio e tempo all'autonomia, una cultura dell'uomo adulto, pronto ad affrontare i suoi problemi con responsabilità nel confronto diretto con l'altro. Occorre accompagnare il giurista verso un altro modo di assistere il suo cliente e di fare giustizia, affinché non rimanga concentrato solo sul ruolo di avversario e di decisore esclusivo della sorte delle controversie per applicazione di una norma giuridica; perché il giurista non dimentichi che i conflitti appartengono prima di tutto alle persone, che a queste – in una società evoluta e civile – occorre offrire

⁸ Nonostante che l'allora Ministra Prof. Marta Cartabia avesse precisato, nelle linee guida già citate, che «Il tempo che stiamo attraversando offre una occasione importante per coltivare e diffondere una nuova cultura giuridica, aperta a una pluralità di vie della giustizia, da svilupparsi anche attraverso adeguati strumenti di formazione rivolti oltre che al mediatore, anche al difensore e al giudice, e che debbono trovare spazio sin dai primi anni degli studi universitari».

strumenti efficaci di gestione e di prevenzione dei problemi, per lasciare poi alla giurisdizione la decisione della lite quando non ci sono possibilità di soluzione privata pacifica o non ci sono le condizioni perché le parti possano decidere liberamente la sorte del problema⁹.

Un'altra strada, oltre alla indispensabile e non più procrastinabile formazione dei giovani, promette il passo culturale sopra descritto, la mediazione demandata dal giudice civile ai sensi dei nuovi articoli 5-*quater* e *quinquies*¹⁰. Il riferimento al futuro è d'uopo considerato che i provvedimenti giudiziali che demandano le parti in causa alla mediazione sono ancora troppo rari e soprattutto assenti nella maggior parte degli uffici¹¹.

Già nel 2013, il cosiddetto decreto del fare aveva apportato una modifica di rilievo al D.Lgs. 28/2010, prevedendo che il giudice possa ordinare alle parti di espletare un tentativo di mediazione, anziché solo invitare le stesse a farlo. Furono confermate, allora, le tre indicazioni già contenute nel testo originario dell'art. 5, comma 2, del decreto 28/2010, cioè la natura della causa, lo stato dell'istruzione e il comportamento delle parti come oggetto di valutazione da parte del giudice che dispone l'esperimento di un procedimento di mediazione. Negli anni a seguire, tali profili di valutazione sono stati configurati come presupposti e indici della mediabilità della lite, come a disegnare un ambito, comunque delimitato, entro il quale si radica la motivazione del provvedimento giudiziale, ancora una volta quasi a cercare le condizioni che restringano la temuta pratica della mediazione.

Tuttavia, grazie agli interventi sperimentali dedicati allo studio del contenzioso pendente nei ruoli dei giudici di alcuni uffici, quindi alla luce di un'analisi svolta con la collaborazione dei borsisti universitari su circa seimila fascicoli di causa, si è pervenuti a considerare una prospettiva diversa. L'osservazione del contenzioso giudiziale dalla prospettiva della giustizia consensuale, anziché solo dalla visuale limitante del processo, ha permesso di configurare l'ambito assai più vasto della mediabilità al punto che sarebbe opportuno considerare anche gli eventuali indici della *non* mediabilità, caso per caso, con uno studio attento

⁹ Certo occorre anche educare le persone al conflitto già dall'infanzia e poi nel corso delle esperienze familiari e scolastiche, ma formare il nuovo giurista, cioè chi deve prendersi cura dei loro problemi è già un primo passo molto importante e non più eludibile. La formazione sul conflitto e sulle modalità di gestione pacifica dello stesso fin dall'età scolastica non può prescindere dai volumi di Breggia (2015) dedicato ai bambini, e, per gli adulti, di Martello (2013).

¹⁰ Sempre dalle linee guida dell'allora Ministra Prof. Marta Cartabia: «È tempo di ripensare il rapporto tra processo davanti al giudice e strumenti di mediazione, offrendo anche al giudice la possibilità di incoraggiare le parti verso soluzioni conciliative specialmente attraverso la previsione di misure premiali: per i giudici, ad esempio, attraverso la possibilità di rilevare statisticamente queste attività, sovente faticose, laboriose, ma non contemplate dalle statistiche e quindi non valutate per le progressioni di professionalità; per le parti, con l'introduzione di discipline di favore per le spese giudiziali». Sul tema della mediazione demandata dal giudice, cfr. le pagine illuminanti di Dalla Bontà (2022).

¹¹ Sull'impatto che ha avuto il diffondersi della cultura della mediazione dei conflitti, vedi lo studio di Tonarelli (2019, 227).

dei comportamenti, delle pretese formulate, della descrizione dei fatti elaborata dalle parti. Solo alcuni esempi a proposito della esclusione della mediabilità della lite, spesso rivelatasi inutile quando le parti l'hanno già tentata effettivamente senza successo; quando si rivela necessario un nuovo orientamento giurisprudenziale; quando la decisione giudiziale è di pronta soluzione; quando è certo che la parte non sarebbe in grado di partecipare all'incontro di mediazione.

Il ruolo del giudice civile nella promozione della mediazione dei conflitti diviene particolarmente significativo e nobile se attraverso le sue ordinanze contribuisce a diffondere la cultura della mediazione, così come disposto dall'art. 5-*quinquies* del D.Lgs. 28/2010 riformato. Considerando che il suo lavoro sapiente di decisore si pone in contiguità e coesistenza con la giustizia consensuale, capace allora di attendere che le parti si concedano la sosta nell'autonomia, il giudice diviene catalizzatore di importanti avanguardie: la responsabilizzazione dei confliggenti nell'approccio al confronto assistito dagli avvocati, l'avvicinamento del cittadino alla giustizia come co-responsabile del suo funzionamento e della relativa sostenibilità, il progresso della cultura giuridica professionale, l'efficienza imprenditoriale con la salvaguardia degli investimenti, l'efficacia della pubblica amministrazione in ascolto del cittadino, in sintesi, la diffusione della cultura della mediazione come collante sociale. Evidentemente, ben altri fini e valori rispetto a quello che sembrava urgente al legislatore del 2010 perseguire, cioè la deflazione del contenzioso giudiziario. Eppure, associando le osservazioni prospettate in questo contributo, non meno utile si rivela la mediazione dei conflitti se dal piano dei confliggenti, si passa all'organizzazione della giurisdizione e agli obiettivi incombenti del PNRR.

3. Aggressione e prevenzione dell'arretrato con il contributo dei funzionari addetti all'ufficio per il processo: l'impatto secondario della mediazione demandata dal giudice

Alla luce di quanto esposto, non sembra affatto azzardato aver guardato alla mediazione anche come ad uno strumento utile ed efficace per raggiungere gli obiettivi individuati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e uno su tutti in particolare: l'aggressione dell'arretrato.

La difficoltà degli uffici giudiziari a far fronte ad un contenzioso assai elevato, anche in ragione di una cronica scopertura di organico del settore giustizia¹², affonda le sue radici ben prima della crisi pandemica, anche se il forzato

¹² Un dato indicativo della scopertura di organico del settore giustizia lo fornisce l'interpello ordinario nazionale rivolto al personale dell'organizzazione giudiziaria del 26 luglio 2023 per 9.739 posti vacanti, nel quale vengono comunicate le sedi disponibili per la mobilità dei dipendenti. Dalla lettura del documento e delle schede delle singole regioni si ha contezza di una carenza distribuita su tutto il territorio nazionale, che in termini assoluti riguarda 9.739 operatori su 43.468, dato che rappresenta il totale complessivo della dotazione organica, ovvero una scopertura del 22%. Cfr. Ministero di Giustizia s.d. <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_23_1.page?contentId=CON438625>.

rallentamento dei lavori causato dall'emergenza ha ulteriormente aggravato una situazione già critica.

Ribadendo la peculiarità di ogni sede giudiziaria, ma, al contempo, dovendo necessariamente dare un quadro complessivo dell'annoso problema relativo al contenzioso arretrato possiamo sinteticamente individuare tre contesti ricorrenti: gli uffici giudiziari virtuosi, con un arretrato minimo e dovuto alla fisiologia del processo¹³; gli uffici che riescono a depositare un numero di sentenze pressoché equivalente alle nuove iscrizioni, non riuscendo però a smaltire l'arretrato già formatosi¹⁴; gli uffici che hanno un gruppo di cause in arretrato che non riescono a smaltire e che, anzi, vedono aumentare non essendo in grado neanche di definire un numero di procedure pari alle nuove iscrizioni.

Se il problema dell'arretrato risale a un tempo lontano, è anche vero che la sua risoluzione appariva strategica per la crescita economica del Paese già prima della creazione del Piano. Già nel 2011, l'allora governatore della Banca d'Italia nelle considerazioni finali al suo mandato segnalava come la durata dei processi ordinari fosse «un fattore potente di attrito nel funzionamento dell'economia, oltre che di ingiustizia. (...) Le stime indicavano che la perdita annuale di prodotto attribuibile ai difetti della nostra giustizia civile avrebbe potuto giungere a un punto percentuale» (cfr. Draghi 2011, 12)¹⁵. Non stupisce, allora, che dovendo individuare i settori strategici per il rilancio dell'economia italiana, quello della giustizia abbia assunto una posizione assai rilevante all'interno del Piano. Se dal lato politico-istituzionale, si individuava il sistema giustizia quale setto-

¹³ Anche il miglior giudice che si trovi a lavorare su di una scrivania sgombra, riuscendo a preparare, studiare e approfondire, le cause quotidianamente e riuscendo a depositare prontamente gli atti di sua competenza, avrà all'interno del suo ruolo qualche fascicolo su cui si sono verificati accadimenti strettamente legati a quello specifico processo (la morte di una delle parti, il fallimento di una società, la rinuncia al mandato di un avvocato, una perizia particolarmente complessa, ecc.) che hanno fatto sì che quella causa entrasse a far parte dei fascicoli arretrati. Sul punto si rimanda al contributo di Spera (2003).

¹⁴ Questa categoria è costituita anche da quelle sedi giudiziarie che hanno visto accadere nel proprio territorio un determinato fatto o si sono viste attribuire una nuova determinata competenza. Esempi classici sono le sedi giudiziarie nel cui territorio si è assistito al fallimento di un istituto bancario, oppure all'istituzione della competenza per i ricorsi contro le decisioni delle commissioni territoriali in tema di immigrazione, prima che venissero costituite le Sezioni specializzate. Questi uffici hanno visto un aumento improvviso ed esponenziale del numero delle iscrizioni al ruolo, costituito per lo più da cause seriali o attinenti alla stessa materia, per il quale l'ordinaria capacità di smaltimento non è stata sufficiente. Sulla rilevanza dell'analisi delle varie tipologie di contenzioso che compongono le pendenze degli uffici giudiziari anche per l'individuazione di realistici e opportuni obiettivi di smaltimento si rimanda al documento del Consiglio Superiore della Magistratura, *Arretrato ultra-triennale: strategie e programmazione fanno la differenza*, s.d. <<https://www.csm.it/web/csm-internet/organizzare-il-processo-civile/arretrato-ultratriennale/sintesi>>.

¹⁵ Si veda anche Giacomelli et al. (2017): «La giustizia civile è una componente essenziale del sistema istituzionale di un'economia, in quanto a essa è affidata la tutela giuridica dell'investimento e dello scambio, i due momenti caratterizzanti dell'attività economica. Le analisi empiriche, anche riferite al nostro Paese, mostrano che inefficienze nell'amministrazione della giustizia hanno effetti quantitativamente rilevanti sull'economia, attraverso molteplici canali».

re cruciale su cui intervenire e l'aggressione dell'arretrato quale obiettivo principale da perseguire, dal lato della cultura giuridica l'istituto della mediazione civile e commerciale stava realizzando una propria evoluzione.

È noto che con la Direttiva europea 52/2008 si è inteso promuovere l'accesso alla mediazione, ma l'impulso è stato poi recepito dal legislatore nazionale con l'intento, mai nascosto ed anzi esaltato, di ridurre il carico di lavoro gravante sugli uffici giudiziari. Come già osservato, il clima che ha generato il D.Lgs. 28/2010 era di forte diffidenza. La memoria va immediata alla reazione dei detrattori della mediazione, che la combatterono rivendicando il primato del processo e le loro prerogative professionali, considerate dagli stessi in serio pericolo con la pratica conciliativa e degli imperturbabili, che addussero scontate competenze negoziali nella convinzione dell'inutilità dell'intervento normativo. I primi non persero tempo: la sabotarono portando la disciplina dell'obbligatorietà del tentativo dinanzi alla Corte costituzionale, poi, dal 2013, con il cosiddetto decreto del fare, interpretarono la condizione di procedibilità alla stregua di un *opt out*, ovvero della facoltà di ciascuna parte di non iniziare la mediazione pur ottemperando all'obbligo di presentarsi a un primo incontro di natura meramente informativa. D'altronde, la nuova disciplina dell'obbligatorietà del tentativo aveva ottenuto il consenso proprio grazie a quell'*escamotage* del combinato disposto degli articoli 5 e 8 del D.Lgs. 28/2010 che si prestava all'interpretazione che equiparava all'obbligo di tentare la mediazione l'obbligo di informarsi sulla mediazione. I secondi, invece, privi di conoscenze adeguate in materia, non assegnavano al mediatore un ruolo di rilievo professionale, vantando in quanto avvocati, competenze tradizionalmente conciliative, non ponendosi peraltro il dubbio a proposito dell'enorme contenzioso pendente negli uffici giudiziari del Paese. Poco riuscivano ad ottenere coloro che, abbracciando la promessa della mediazione, tentavano di conquistare lo spazio scientifico e professionale con fatica, alle prese con proposte didattiche innovative, con la costruzione di un adeguato statuto epistemologico, con il riconoscimento sociale della professione del mediatore, con l'elaborazione di un paradigma interpretativo delle norme consono alla mediazione dei conflitti.

Fin da subito, la mediazione venne dunque associata all'obiettivo autentico del legislatore, la deflazione del contenzioso. Questa voluta coincidenza, gravemente fallace e ingannevole, tra strumento e obiettivo, ingenerò una confusione abilmente sfruttata dai denigratori più solerti, i quali più volte arrivarono ad invocare lo spauracchio della denegata giustizia quale disgraziata conseguenza di una scelta compiuta a soli fini utilitaristici, come se l'arretrato e il numero di cause troppo elevato si fosse potuto risolvere solo con l'assunzione di nuovi magistrati e con la riforma del processo – da sempre considerate le uniche soluzioni possibili – invece che con una scelta strumentalmente preordinata a generare una cultura giuridica della gestione del contenzioso fuori dalle aule dei tribunali.

È trascorso più di un decennio, nell'attesa di significative riforme dell'istituto, durante il quale l'insegnamento nelle aule accademiche e i progetti di terza missione universitaria hanno contribuito al prodursi di un profondo cambiamento di paradigma.

Quando l'urgenza è stata massima però, ovvero quando – dopo la crisi pandemica – l'aggressione dell'arretrato è diventata una fra le tante sfide per il rilancio del Paese, si è fatto ricorso anche alla mediazione, pratica ormai abbastanza sviluppata, autosufficiente rispetto al contenzioso e così finalmente idonea a realizzare anche l'obiettivo deflattivo, impatto secondario se messo a confronto con quello primario, ma pur sempre urgente.

In sintesi, la parabola politico-istituzionale, che parte dall'individuazione di un problema e si conclude con la sua risoluzione, si è incrociata nel suo punto più alto con la traiettoria evolutiva della giustizia consensuale. Una coincidenza tutt'altro che scontata, che ha permesso al legislatore della riforma di dare un nuovo impulso alla pratica della mediazione dei conflitti riconoscendone il valore e il senso autentico, ma nello stesso tempo potenziandone i benefici.

La valutazione giudiziale che affida le parti al tentativo di mediazione della lite è svolta in qualità allorché, senza timore di negare giustizia, il giudice metta a frutto il tempo processuale favorendo l'esercizio dell'autonomia delle stesse: nessun aggravio per il processo, ma anzi il progredire in ogni caso del suo svolgimento verso la conclusione. È noto, fra l'altro, come seppure in mancanza di un accordo conciliativo, la dialettica processuale spesso riesca a beneficiare del confronto realizzatosi in mediazione. A ciò si aggiunga la facoltà oggi espressamente concessa alle parti di portare dinnanzi al giudice la consulenza tecnica acquisita durante la mediazione, con tempi, modalità e costi indubbiamente loro più favorevoli. Coesistenza e contiguità, dunque, fra processo e mediazione dai tanti vantaggi e riflessi possibili, che richiede una altrettanto variegata ed efficiente gestione del ruolo anche in funzione del virtuoso incrociarsi delle procedure. È stato proprio il legame processo/sentenza ad essere trasformato a seguito della previsione legislativa dell'ordinanza giudiziale di mediazione, arricchito di una ulteriore variante: processo/ordinanza di mediazione/estinzione del processo.

La pronuncia dell'ordinanza, possibile fra l'altro fino al momento della precisazione delle conclusioni, non è preclusa dalla anzianità della causa, non rilevando a questo proposito perfino la natura arretrata dello stesso procedimento, rivelatasi la controversia in alcuni casi, nel corso delle sperimentazioni succedutesi negli uffici giudiziari, addirittura consona e pronta per essere affrontata in via definitiva con l'aiuto del mediatore.

Così, l'esigenza di realizzare gli obiettivi disposti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza trova nella mediazione demandata dal giudice il modello innovativo di *case management* – ancora nuovo in effetti per molti – che concilia la deflazione dell'arretrato con gli scopi primari della giustizia consensuale.

In tale trasformazione un ruolo fondamentale stanno giocando i funzionari addetti all'ufficio per il processo, potendo questi supportare, anzi, come già osservato nel primo contributo del presente studio, erigersi a promotori di una nuova cultura giuridica dentro gli uffici giudiziari. Una diversa modalità di gestione del conflitto, infatti, è stata appresa dai funzionari più giovani nelle aule universitarie, mentre molti altri funzionari ne avevano già fatto esperienza nel pregresso esercizio della professione forense.

Il contributo che i funzionari addetti all'ufficio per il processo possono dare al radicamento della cultura della giustizia consensuale anche all'interno dei palazzi di giustizia si concretizza nell'analisi della mediabilità delle liti ovvero nello studio del contenzioso pendente al fine di individuare le cause per le quali si può opportunamente disporre l'invio in mediazione demandata.

Se è vero quanto precedentemente esposto, ossia se si individua come obiettivo primario della mediazione quello della responsabilizzazione dei confliggenti verso l'uso parsimonioso della domanda giudiziale, co-protagonisti della efficienza e sostenibilità della giustizia, e solo come effetto indiretto la deflazione del contenzioso grazie anche all'aggressione dell'arretrato, allora è anche il caso di domandarsi se quello sia l'unico effetto secondario. L'impiego corretto e proficuo della mediazione, in questo caso demandata, può essere declinato nella realizzazione di finalità molteplici e diverse. Il funzionario addetto all'ufficio per il processo analizzerà sotto la lente della mediabilità delle liti non solo i fascicoli delle cause già arretrate, ma anche quelli pendenti a scopo preventivo rispetto all'insorgere di nuovo arretrato. Di più, il funzionario analizzerà sotto il profilo della mediabilità anche i fascicoli in ingresso, così che si possano inserire nel modo più proficuo all'interno dell'agenda del giudice, promuovendo sapientemente la mediazione anche come strumento di *case management* giudiziale¹⁶.

In conclusione, gli effetti indiretti andranno a costituire l'impatto secondario della mediazione che si concretizzerà, in ultima analisi, in una ristrutturazione del ruolo del giudice affiancato dal funzionario addetto all'ufficio per il processo in qualità di giurista esperto di giustizia consensuale. Detta ristrutturazione non potrà non andare a beneficio delle parti, sia di quelle che troveranno nella loro responsabile partecipazione alla mediazione la soluzione al proprio conflitto, sia di quelle che potranno avvalersi della via giudiziaria ormai sgombra di quelle cause per le quali si rivelano più efficaci altri metodi di risoluzione della lite.

Riferimenti bibliografici

- Breggia, Luciana. 2015. *Il giudice alla rovescia*. Trieste: Einaudi Ragazzi.
- Cappelletti, Mauro. 1979. "Accesso alla giustizia: conclusione di un progetto internazionale di ricerca giuridico-sociologica." *Foro italiano* 102: 54 sgg.
- Ceruti, Mauro. 2018. *Il tempo della complessità. Nuove tecnologie e nuovo umanesimo*. Conferenza per la Fondazione Collegio San Carlo.
- Così, Giovanni. 2007. *Invece di giudicare*. Milano: Giuffrè.
- Dalla Bontà, Silvana. 2022. "Il giudice quale promotore di una giustizia consensuale." In *Giustizia e mediazione. Dati e riflessioni a margine di un progetto pilota*, a cura di Silvana Dalla Bontà, e Elena Mattevi. Napoli: Editoriale scientifica.
- Draghi, Mario. 2011. "Considerazioni finali del Governatore sul 2010." Allegato a *Assemblea Ordinaria dei Partecipanti – Roma 31 maggio 2011*, Banca d'Italia, s.d. <<https://>

¹⁶ Per la descrizione del modello Con-Senso, sviluppato nell'ambito del progetto Giustizia Agile, si rinvia a Testi, *La mediabilità delle liti: un modello operativo innovativo per l'efficienza della giustizia*, in questo volume a p.

- www.bancaditalia.it/media/notizia/assemblea-ordinaria-dei-partecipanti-roma-31-maggio-2011/>.
- Giacomelli, Silvia, Moceti Sauro, Palumbo Giuliana, e Giacomo Roma. 2017. "La giustizia civile in Italia: le recenti evoluzioni." In Banca d'Italia, *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, 10.
- Luiso, Francesco P. 2012. "L'arbitrato e la mediazione nell'esperienza contemporanea." In ISDACI, *Quinto rapporto sulla diffusione della giustizia alternativa in Italia*.
- Martello, Maria. 2013. *La formazione del mediatore. Comprendere le ragioni dei conflitti per trovare le soluzioni*. Torino: UTET giuridica.
- Otis, Louise. 2003. "La conciliation judiciaire à la Cour d'appel du Québec." *Revue de prévention et de règlement des différends* 1, 2.
- Porreca, Paolo. 2010. "La composizione stragiudiziale del conflitto come momento della giustizia coesistenziale." In *La discrezionalità del giudice. Le esperienze in Italia e Germania. Spunti per una comparazione funzionale all'esercizio delle professioni giuridiche*. Atti del Convegno di Napoli, 15-16 ottobre 2010 <https://www.unisob.na.it/ateneo/d003/rel_porreca.pdf>.
- Spera, Pietro. 2003. *Tecniche di Case Management del Processo Civile*. Roma: Aracne.
- Tonarelli, Annalisa. 2019. "L'impatto sociale del progetto. Una ricerca sulle trasformazioni all'interno del "campo giuridico"." In *Mediazione dei conflitti. Una scelta condivisa*, a cura di Paola Lucarelli. Torino: UTET giuridica.

Valutazione della propensione alla mediazione tramite eXplainable AI¹

Paolo Nesi

Abstract: La mediazione nei processi civili può efficacemente risolvere controversie al di fuori delle procedure giudiziarie, alleviando il carico sui tribunali in caso di successo. L'efficienza nell'identificazione delle dispute è essenziale, poiché un tentativo fallito di mediazione può allungare la durata del processo. La decisione spetta al giudice/tribunale sulla base di numerosi documenti che contengono alcune dichiarazioni significative per la decisione. Questo articolo descrive una soluzione di intelligenza artificiale, AI, per fornire un sistema di supporto alle decisioni in grado di elaborare documenti e (i) produrre suggerimenti affidabili, (ii) produrre motivazioni circostanziate evidenziando le affermazioni che hanno portato al suggerimento, (iii) rispettare la privacy e la sicurezza dei dati. A tal fine sono state utilizzate tecnologie dell'AI tecniche di eXplainable AI (XAI), ottenendo una soluzione che soddisfa gli obiettivi definiti. La soluzione è stata sviluppata nell'ambito del progetto di ricerca Giustizia Agile, finanziato nel PON Governance e Capacità Istituzionale Nazionale Italiana, e validata rispetto a casi reali. La soluzione ha sfruttato il framework Snap4City per la gestione dei dati e della soluzione AI/XAI.

1. Introduzione

Il sistema giudiziario italiano è uno dei più lenti d'Europa. Secondo il rapporto della Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (CEPEJ)² pubblicato nel 2022 e riferito all'anno 2020, la principale causa di inefficienza del sistema giudiziario italiano è l'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari, soprattutto di natura civile e commerciale³. La misura utilizzata dalla CEPEJ per confrontare la celerità dei sistemi giudiziari nei diversi paesi dell'UE si chiama *disposition time*. Pur essendo progressivamente diminuito dal 2012 al 2018, l'Italia ha registrato il più alto *disposition time* nell'Unione europea per le cause civili di primo grado, con una durata della causa di ben 674 giorni contro una media europea di soli 237.

¹ Ringraziamo per la collaborazione alla realizzazione del progetto e del presente contributo: Enrico Collini, Claudia Raffaelli, Francesco Scandiffio, assegnisti di ricerca del Laboratorio di Sistemi Distribuiti e Tecnologie Internet (DISIT) dell'Università degli Studi di Firenze.

² Sistemi giudiziari europei – Rapporto di valutazione CEPEJ – Ciclo di valutazione 2022 (dati 2020) <<https://rm.coe.int/cepej-report-2020-22-e-eb/1680a86279>>.

³ Direzione generale di statistica e analisi organizzativa (DG-Stat) <<https://webstat.giustizia.it/SitePages/Home.aspx>>.

Paolo Nesi, University of Florence, Italy, paolo.nesi@unifi.it, 0000-0003-1044-3107

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Paolo Nesi, *Valutazione della propensione alla mediazione tramite eXplainable AI*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.13, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 183-212, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

Nel caso dei processi civili la mediazione è uno strumento utile a risolvere questo problema. Oltre ai casi per i quali la legge italiana prevede l'obbligo di tentare la mediazione prima dell'inizio del processo, il giudice può invitare le parti a un tentativo di mediazione a sua discrezione⁴. Un tentativo di mediazione concluso con successo alleggerisce il carico dei tribunali perché elimina la necessità di avviare o portare a conclusione un processo; al contrario, a seguito del fallimento del tentativo di mediazione, la causa ritorna in giudizio (solitamente mesi), aggiungendo tempo alla durata del processo. Secondo il rapporto CEPEJ, nel 2020 in Italia ci sono stati 60.110 tentativi di mediazione, di cui solo 15.013 conclusi con un accordo: in tutti gli altri casi i casi sono ritornati in tribunale, e il tempo impiegato nel tentativo di raggiungere un accordo ha contribuito ad allungare i tempi durata del processo contenzioso. Per aumentare l'efficacia della mediazione è necessario valutare con precisione l'attuale propensione delle parti a raggiungere un accordo.

A tal fine, nel contesto del progetto Giustizia Agile ci siamo focalizzati a realizzare un sistema di supporto alle decisioni in grado di fornire informazioni aggiuntive al giudice per determinare se un caso specifico potesse essere ragionevolmente risolto utilizzando lo strumento della mediazione della controversia. Ad esempio, con una classificazione in classi 'non propensione alla mediazione', 'propensione alla mediazione' e 'neutro'. Individuare correttamente la propensione alla mediazione può aiutare ad evitare di gestire la controversia nei complessi e lunghi meccanismi giudiziari, garantendo così una risoluzione della controversia che può essere più rapida riducendo il carico di lavoro del tribunale e dei giudici. Pertanto, ci siamo prefissati di realizzare uno strumento che possa fornire:

- *suggerimenti attendibili* per determinare quando la mediazione può avere successo. Ciò implica fornire al giudice una misura della probabilità delle parti di accettare il processo di mediazione come un modo per trovare un accordo reciproco;
- *motivazioni circostanziate* a supporto del suggerimento fornito. Ciò implica fornire al giudice un motivo, un'evidenza, estratta dai documenti, che le parti coinvolte nella controversia possono essere motivate a mediare, ad esempio fornendo le dichiarazioni e le frasi contenute nel documento ufficiale che porterebbero dedurre tale fatto;
- *un'interfaccia web che possa produrre suggerimenti e motivazioni su richiesta*, a servizio del tribunale e dei giudici coinvolti. La soluzione deve essere sviluppata in modo da integrarsi nel corrente flusso di lavoro e con gli strumenti disponibili e attualmente adottati nei tribunali italiani. La soluzione deve rispettare la privacy dei dati secondo il GDPR Regolamento generale sulla protezione dei dati dell'Unione europea 2016/679⁵.

⁴ Decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010, art. 5, Condizioni di procedibilità e rapporti con il processo. Disponibile al sito ufficiale: <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2010/03/05/010G0050/sg>>.

⁵ Regolamento generale sulla protezione dei dati dell'Unione europea 2016/679, GDPR <<https://gdpr.eu/what-is-gdpr/>> (15-10-2023).

Per questo motivo, la ricerca descritta in questo articolo si è concentrata sull'uso di tecniche di intelligenza artificiale, AI e NLP (elaborazione del linguaggio naturale) per sviluppare un sistema di supporto alle decisioni a servizio del tribunale e dei giudici. L'attività di ricerca si è concentrata sullo sviluppo di una soluzione per elaborare documenti legali, tramite tecniche di intelligenza artificiale e specificamente derivate da BERT (Bidirection Encoder Representations from Transformers) (Devlin et al. 2018), per identificare nell'ampio insieme di documenti e dichiarazioni relativi a controversie se esistono elementi che possono dedurre una propensione alla mediazione delle parti, e perché. A tal fine, l'attività si è concentrata su (i) sviluppare un set di dati da usare in fasi di training, validazione e test set della AI; (ii) definire un modello utilizzando tecniche di *fine tuning* su un modello BERT pre-addestrato per la lingua italiana, per eseguire una classificazione del testo e rilevare la possibilità di mediare o meno; (iii) sviluppare una soluzione di AI spiegabile, eXplainable AI, XAI, mediante Shapley (Lundberg e Lee 2017) come strumento per fornire le motivazioni alla base del modello al punto (ii), affermazione per affermazione; (iv) sviluppare uno strumento integrato di supporto alle decisioni da fornire al tribunale e ai giudici che vogliono analizzare i documenti che hanno a disposizione in modo da ridurre il tempo necessario alla valutazione. Infine, lo stesso strumento di (iv) deve essere in grado di raccogliere suggerimenti e commenti per migliorare ulteriormente il modello del punto (ii) e il set di dati del punto (i) per le prossime versioni della soluzione AI prodotta. Più nello specifico, lo strumento è stato chiamato XAI4MA (Explainable Artificial Intelligence tool for Mediation Agile).

XAI4MA ed il modello di AI proposto sono stati validati da un gruppo di esperti di mediazione, afferenti al Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Firenze. Per questo sono stati processati svariati atti giudiziari, ed il risultato prodotto è stato confrontato con le loro valutazioni, fornendo tale risultato al sistema stesso. Questo lavoro è stato sviluppato nell'ambito del progetto di ricerca Giustizia Agile, finanziato nel PON Governance e Capacità Istituzionale Nazionale per migliorare l'obiettivo di una migliore organizzazione della macchina giudiziaria. La soluzione proposta ha sfruttato il framework Snap4City per la gestione dei dati e AI/XAI (Garau et al. 2020).

Questo articolo è strutturato come segue, ed in accordo alla Figura 1 in cui è riportato il flusso logico del documento in relazione ai processi sui dati. La Sezione 2 descrive il contesto e alcuni lavori di ricerca correlati. La Sezione 3 delinea i requisiti e gli obiettivi del sistema prodotto. La Sezione 4 discute le tecniche adottate per creare il dataset, tra cui: la raccolta dei dati, la pre-elaborazione, l'etichettatura delle frasi, la normalizzazione del testo; la suddivisione delle frasi, e la suddivisione in blocchi ed infine la preparazione dei data set per l'addestramento, la convalida e il test del modello di AI. La Sezione 5 fornisce un dettaglio sull'architettura di sistema fornendo una descrizione del modello BERT (Devlin et al. 2018) per la classificazione delle frasi.

Le metodologie di XAI fanno riferimento all'approccio Shapley (Lundberg e Lee 2017) e sono descritte nella Sezione 6. La Sezione 7 presenta l'estensione della valutazione di propensione o meno a livello di documento. Nella Sezione

8 viene presentato lo strumento di supporto alle decisioni che potrebbe essere messo a disposizione dei tribunali. Lo strumento è stato denominato XAI4MA e presenta un'interfaccia utente grafica progettata per consentire ai decisori di sfruttare la soluzione AI/XAI in diverse fasi delle procedure, usandolo come un sistema esperto da consultare su richiesta. Lo stesso strumento ha permesso di raccogliere dati aggiuntivi e di eseguire un'ulteriore validazione della soluzione come riportato alla fine della Sezione 8.

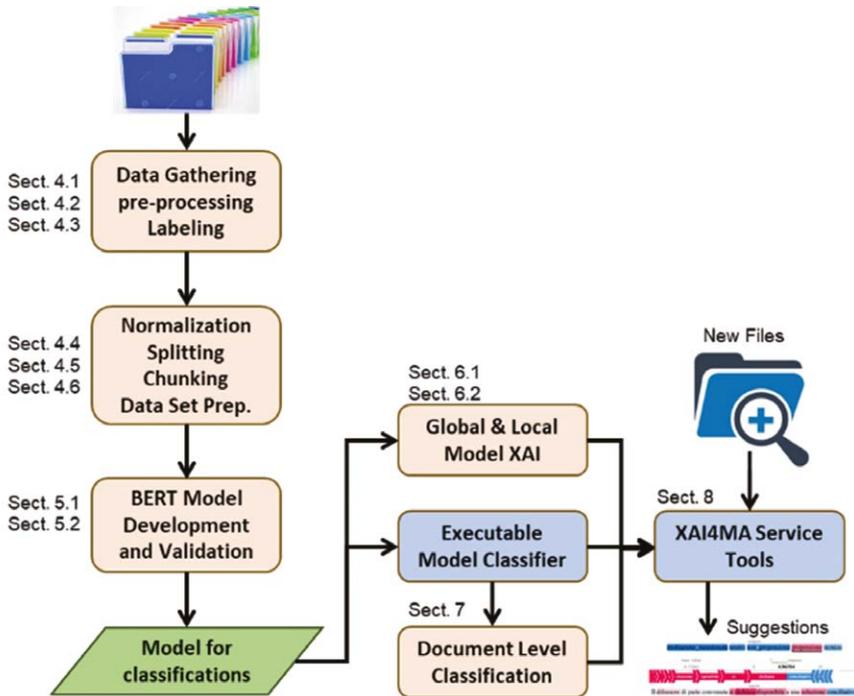


Figura 1 – Flussi di dati e processi nel documento.

2. Lavori correlati

La maggior parte delle soluzioni commerciali progettate per assistere gli avvocati si concentrano sull'indicizzazione delle informazioni contenute negli atti e consentono di ricercare informazioni utili utilizzando query in linguaggio naturale. Ne sono esempi Jurimetria⁶ e Predictice⁷, mediante le quali è possibile

⁶ LA LEY. Giurimetria. Estratto il 13 marzo 2023 da <<https://jurimetria.laleynext.es/content/QueEs.aspx>>.

⁷ Previsione <<https://predictice.com/fr>>.

ottenere una stima dell'importo del risarcimento. Altri sistemi si concentrano sull'analisi dei documenti legali per prevedere la decisione del giudice (Medveva, Wieling e Vols 2023). Ad esempio, Katz et al. (2016) hanno proposto un sistema per prevedere le decisioni prese dalla Corte Suprema degli Stati Uniti utilizzando tecniche basate su AI. I casi giudiziari sono stati modellati con un massimo di 240 variabili, la maggior parte delle quali categoriche. Queste soluzioni hanno prodotto accuratèzze del 70,2% nella classificazione del caso. Alghazawi et al. (2022) hanno utilizzato modelli di AI a breve termine (Hochreiter e Schmidhuber 1997) e reti convoluzionali (Gu et al. 2018) (LSTM + CNN) per prevedere i verdetti della Corte Suprema degli Stati Uniti. In questo caso, il modello ha raggiunto una precisione 92,05%. Medveva, Vols e Wieling (2020) hanno sfruttato l'analisi dei big data sulle sentenze della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) per prevedere se il caso descrivesse una violazione dei propri diritti o meno. Questo problema di classificazione binaria è stato valutato dagli autori tramite Support Vector Machines (SVM) (Cortes e Vapnik 1995) e ha raggiunto una precisione del 75%. Aletras et al. (2016) sullo stesso dataset hanno raggiunto una precisione del 79% aggiungendo qualche accorgimento statistico sempre utilizzando SVM. Hsun-Ping et al. (2022) si sono concentrati sulla possibilità di successo della mediazione tra le parti. Gli autori hanno proposto un sistema per prevedere il successo delle richieste di mediazione utilizzando informazioni testuali e proprietà del caso come il luogo della controversia, l'ID del mediatore, il numero di partecipanti, ecc. L'obiettivo finale è la riduzione dell'onere a carico del tribunale. I risultati sono stati ottenuti utilizzando un framework basato su LSTM, chiamato LSTMensampler in grado di prevedere i risultati della mediazione assemblando più classificatori. I risultati sul set di test hanno raggiunto una precisione del 78,8%. Una delle principali carenze degli attuali approcci al ragionamento giuridico sull'AI è che non sono in grado di fornire una giustificazione del loro ragionamento in termini di concetti giuridici appropriati (Collenette, Atkinson e Bench-Capon 2023). Branting et al. (2021) hanno concentrato i loro sforzi nel proporre un sistema spiegabile di supporto alla previsione delle decisioni legali. La soluzione proposta mirava a evidenziare le porzioni più rilevanti del testo della causa che maggiormente hanno determinato la decisione finale derivata dal modello AI. Abilitare spiegazioni sui modelli di intelligenza artificiale (noti anche come eXplainable Artificial Intelligence, XAI) per il dominio legale consentirebbe ai giudici di massimizzare la possibilità di identificare errori e *bias* all'interno degli algoritmi come riportato in Deeks (2019). Il Regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR) dell'Unione europea contiene disposizioni che richiedono quello che alcuni hanno definito un «diritto a una spiegazione» (Goodman e Flaxman 2017).

Una delle caratteristiche chiave che devono definire ciascuno di questi sistemi è l'assenza di pregiudizi. Nell'apprendimento automatico, un modello è affetto da *bias* quando produce risultati che sono sistematicamente polarizzati a causa di ipotesi errate nel processo decisionale (Van Giffen, Herhausen e Fahse 2022). Sebbene la decisione finale rimanga responsabilità del giudice, è importante che il sistema non produca inavvertitamente suggerimenti distorti

che siano corrotti da elementi discriminatori incorporati nel set di dati di addestramento e/o dal processo di selezione del modello e dei dati/caratteristiche. Geraghty e Woodhams (2015) confrontano diversi strumenti per prevedere la probabilità di recidiva di persone già condannate o sotto processo. È dimostrato che molti degli strumenti sono stati realizzati con dati provenienti da soggetti di sesso maschile, con conseguente minore accuratezza nella previsione relativa alla recidiva delle donne. Un altro esempio di questo aspetto può essere COMPAS (Brennan, Dieterich e Ehret 2009); si tratta di una soluzione commerciale in uso negli Stati Uniti per prevedere il potenziale di recidiva tra gli imputati penali. Tali soluzioni sono state messe all'indice per l'utilizzo di una selezione parziale dei dati che ha prodotto modelli di AI addestrati che tendevano ad essere più sfavorevoli per le persone di determinate etnie. DataJust è stata una soluzione con l'obiettivo di sviluppare un dataset e un sistema per proporre risarcimenti legati sia al danno subito che agli attori coinvolti, essendo il danno considerato più o meno grave a seconda delle caratteristiche della persona che lo subisce. La soluzione è stata disattivata⁸ a causa di alcune critiche sull'utilizzo di dati non totalmente anonimi. Il trattamento dei dati sensibili, infatti, è un punto fondamentale da non trascurare durante l'implementazione di qualsiasi tipi di software. Soprattutto quando si tratta di dati provenienti da determinati settori, come quello sanitario, finanziario o giudiziario, che naturalmente fanno riferimento alle persone.

In alcuni casi, le informazioni necessarie per prendere correttamente una decisione sono contenute nei molti documenti di contesto in modo più chiaro che nelle sintesi o nelle dichiarazioni. Quando ciò avviene, l'anonimizzazione del dataset deve consentire di preservare la descrizione del contesto e di salvaguardare la privacy degli utenti (Csányi et al. 2021) Una corretta anonimizzazione dei dati personali comporta la trasformazione dei testi dai quali l'identificativo della persona o l'associazione della vertenza alla persona non può essere ricostruita, né direttamente né indirettamente, né da parte del titolare del trattamento né in collaborazione con alcun altro soggetto, che potrebbe fornire conoscenza addizionale (vedi nota 5). I dati completamente anonimizzati possono essere archiviati e utilizzati senza limitazioni. Inoltre, la pulizia dei dati dovrebbe rimuovere le informazioni che potrebbero introdurre pregiudizi, come lo status sociale, il genere, la nazionalità, l'etnia, ecc., delle persone coinvolte. Nel mondo accademico e commerciale sono stati proposti numerosi strumenti per identificare e rimuovere informazioni private all'interno dei documenti⁹. I sistemi più recenti fanno coincidere la procedura di anonimizzazione sulla base del riconoscimento delle entità o ID private, Named Entity Recognition (Hassan, Domingo Ferrer e Soria-Comas 2018; Licari e Comandè 2021), identificando all'interno dei te-

⁸ Datajust <<https://acteurspublics.fr/articles/exclusif-le-ministere-de-la-justice-renonce-a-son-algorithme-datajust>>.

⁹ Super.AI. Documento Redact <<https://super.ai/super-redact/document-redact>>.

sti particolari entità di interesse come nomi, numeri di telefono, date, indirizzi, e procedendo poi a sostituirle con etichette anonime.

3. Analisi dei requisiti

L'obiettivo principale della ricerca è produrre uno strumento che possa assistere i giudici nella gestione di un procedimento al fine di accelerarne la conclusione nella valutazione dell'esito positivo della mediazione della controversia. Dall'analisi degli obiettivi e delle sfide critiche del progetto Giustizia Agile e in base ai workshop svolti con gli operatori della giustizia, è stato possibile identificare i requisiti che un sistema di supporto decisionale per la mediazione dovrebbe fornire. D'altro canto, prima di fornire una dichiarazione dei requisiti, è necessaria un'ulteriore analisi e descrizione dell'intero contesto e delle procedure.

A. Contesto e procedura

Secondo la legge, alcuni argomenti possono implicare l'obbligo di condurre una procedura di mediazione, in cui le parti, aiutate da un mediatore, cercano di trovare una soluzione che ponga fine alla controversia riducendo il tempo del processo. In altri casi è il giudice che può scegliere di mandare le parti in mediazione. Questo processo di mediazione potrebbe, qualora non si raggiunga un accordo, contribuire al protrarsi nel tempo del caso. Con questi presupposti, affinché la valutazione del giudice sia il più accurata possibile, può essere opportuno pensare all'introduzione di un sistema in grado di stimare la probabilità di successo della mediazione come strumento di supporto alla decisione, come si dovrebbe da un esperto in mediazione, che potrà fornire anche alcune motivazioni a margine del suggerimento/valutazione fornita.

La valutazione della probabilità di successo della mediazione (qui chiamata mediabilità) di un processo può essere analizzata da diverse prospettive, ciascuna delle quali si concentra su un aspetto particolare dell'opportunità di mediazione. In particolare, sono noti i seguenti tre casi principali:

- a) *Probabilità di successo del tentativo di mediazione.* Il successo della procedura è influenzato da molti fattori, quali: il contesto della controversia; le personalità e le relazioni interpersonali delle parti in causa nonché i loro interessi personali; la gravità della controversia; l'entità delle risorse disponibili per sostenere il processo di mediazione; e le capacità di negoziazione del mediatore assegnato.
- b) *Propensione delle parti in causa a impegnarsi nella mediazione.* Analizza la tendenza delle parti coinvolte di partecipare attivamente ad un tentativo di mediazione per risolvere le loro divergenze. Infatti, uno spirito desideroso di cooperare e di ricercare una soluzione condivisa è un fattore determinante per il buon esito della mediazione.

Senza alcun dubbio, il caso A, appare quello più efficace nel determinare se valga la pena intraprendere o meno il percorso della mediazione. Tuttavia, co-

me già descritto, questa opzione è influenzata da fattori difficilmente quantificabili e non ricercabili negli atti giudiziari. Un requisito che il sistema in esame deve soddisfare è che non si basi su dati soggettivi o di difficile interpretazione, ma esclusivamente su documentazione affidabile come i documenti testuali dei tribunali. Nella maggior parte dei casi è molto difficile capire se una controversia si è conclusa con una mediazione oppure è ancora in corso. Una mediazione riuscita non viene generalmente segnalata come risultato in tribunale. Caso B, la valutazione della propensione delle parti alla partecipazione attiva al tentativo di mediazione consentirebbe di quantificare la disponibilità delle parti in causa di impegnarsi nella risoluzione delle controversie. Indicatori della propensione delle parti possono essere individuati all'interno dei testi giudiziari a differenza degli altri due provvedimenti, che necessiterebbero di ulteriori informazioni. *In questo articolo, l'attenzione si è concentrata sulla fornitura di una soluzione per il caso B.*

B. Requisiti identificati

Lo strumento alla base di questo progetto di ricerca ha come obiettivo quello di fornire una valutazione imparziale a partire da atti giudiziari. I dati trattati sono sensibili e comprendono un gran numero di informazioni sensibili relative ai soggetti coinvolti, quali nomi, cognomi, codici fiscali, indirizzi e date. È importante garantire che queste informazioni non influenzino la valutazione effettuata dallo strumento, ad esempio adottando misure per rimuoverle dai testi stessi man mano che vengono utilizzate per sviluppare il sistema. Una procedura simile potrebbe essere applicata anche ai documenti man mano che vengono immessi nel sistema per la loro valutazione. Ciò sarebbe necessario se questi venissero caricati, ad esempio, su un *cloud* per l'archiviazione. La de-identificazione, ovvero la rimozione delle informazioni sensibili dai testi ne consentirebbe la conservazione nel rispetto dei requisiti di privacy.

In sintesi, abbiamo identificato i seguenti requisiti di sistema che la soluzione deve soddisfare. In particolare, lo strumento deve conformarsi al requisito di:

- R1. produrre una valutazione complessiva di ciascuna controversia in merito alla propensione delle parti a partecipare attivamente al processo di mediazione. Si prega di notare che ogni controversia è descritta da una serie di documenti. Alcuni di essi possono essere molto significativi ai fini della valutazione altri potrebbero essere semplici attestazioni, come ad esempio: ricezione di documenti, registrazione dell'avvenuto passaggio di alcuni atti legali, ecc;
- R2. produrre la valutazione considerando solo documenti testuali giudiziari. Facoltativamente altri documenti o singoli documenti potranno essere valutati in maniera indipendente;
- R3. classificare ogni documento di controversia in una delle classi: propensione alla mediazione (M), non propensione alla mediazione (NM), e neutro (N);
- R4. fornire una valutazione sulla confidenza della classificazione prodotta di R3: M, NM e N;

- R5. fornire una spiegazione per il suggerimento/classificazione fornito di R3, R4, a livello di frase;
- R6. garantire che il sistema sia sviluppato senza introdurre pregiudizi/*bias*, ad esempio rimuovendo informazioni sensibili dai documenti utilizzati come base di conoscenza. Supportare l'etica dell'intelligenza artificiale (Brundage et al. 2018; HLEG 2019); e l'etica dei dati (Richterich 2018; Butterworth 2018);
- R7. garantire che i documenti immessi nello strumento siano adeguatamente conservati nel rispetto della privacy dei soggetti interessati in base al GDPR;
- R8. identificare frasi significative per le classi di interesse M e NM e renderle accessibili;
- R9. fornire un'interfaccia semplice in modo che gli utenti senza competenze informatiche avanzate possano ottenere risultati/suggerimenti, che possono essere utilizzati dal giudice o dal team per prendere la decisione finale e rimanere accessibili su carta;
- R10. fornire un'interfaccia agli utenti qualificati con la quale sia per loro possibile inserire correzioni/suggerimenti alle valutazioni prodotte dalla soluzione AI, che potranno essere utilizzati dalla soluzione AI stessa per migliorare il modello di classificazione in versioni successive.

In realtà le soluzioni dovrebbero prevedere la propria valutazione sulla base di una serie di documenti caso per caso. È abbastanza frequente che, presi singolarmente, i documenti possano esprimere affermazioni contrastanti circa la propensione delle parti a prendere parte al processo di mediazione, e gran parte di essi possano essere neutrali. Nella stessa controversia composta da X documenti, alcuni di essi potrebbero essere valutati individualmente come appartenenti alla classe M, altri come NM e la maggior parte come N.

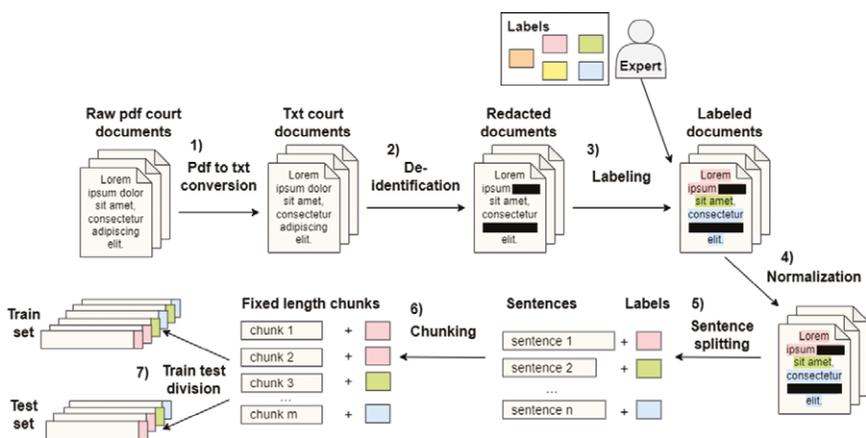


Figura 2 – Procedura di costruzione del dataset.

In genere, il giudice investigherebbe ogni documento alla ricerca di frasi significative che rivelino aspetti propensi alla mediazione o la mancanza di questa.

Un ulteriore requisito del sistema proposto dovrà quindi essere quello di fornire una classificazione complessiva dei documenti nelle classi M, NM e N, filtrando le frasi, all'interno dei testi, evidenziando quelle significative per le due classi di interesse M e NM. Queste informazioni aggiuntive possono essere rilevanti nel processo decisionale, fornendo allo stesso tempo una spiegazione, in termini di frammenti di testo rilevanti, sul motivo per cui il sistema ha prodotto automaticamente tale classificazione. Lo stesso approccio può essere effettuato a livello di singolo documento, che può contenere diverse affermazioni neutre e alcune di esse orientate come NM/M; solo questi ultimi sono significativi per prendere le decisioni.

4. Valutazione ed elaborazione dati

In accordo alle tecniche di machine learning supervisionato è necessario avere o produrre dataset di training, di valutazione e test. Pertanto, questa Sezione è dedicata alla descrizione dei passaggi intrapresi per costruire il dataset che possa essere utilizzato per il training, la validazione e il test della soluzione per la produzione dei suggerimenti su nuovi documenti, si veda R9, R10.

La procedura completa è riportata in Figura 2. Le successive sottosezioni forniscono descrizioni dettagliate dei passaggi. Nello specifico, la Sottosezione 4.A quantifica e descrive i dati nel loro formato grezzo. La Sottosezione 4.B fornisce una descrizione approfondita della procedura di de-identificazione. La Sottosezione 4.C è dedicata alla procedura di etichettatura per ottenere testi commentati. La Sottosezione 4.D descrive la normalizzazione dei dati. La Sottosezione 4.E riporta il processo di suddivisione in blocchi delle frasi per renderle utilizzabili nella fase di apprendimento. La Sottosezione 4.F descrive la suddivisione dei dati in dati di training, validazione e test.

A. Raccolta di file

I dati sono stati resi disponibili attraverso una specifica convenzione tra l'Università degli Studi di Firenze, DISIT Lab del DINFO, e il Tribunale civile di Firenze precedente al progetto Giustizia Agile. Ciò ha consentito l'autorizzazione ad accedere ed elaborare il contenuto dei fascicoli delle cause civili. I dossier sono costituiti da un insieme di documenti in lingua italiana di varia lunghezza e quantità. Si tratta di sentenze, verbali di udienze e documenti redatti dagli avvocati ed inseriti negli atti del processo. Più raramente un fascicolo può contenere anche la trascrizione della mediazione. Il basso numero di trascrizioni della mediazione, tuttavia, non deve essere preso come indicazione del successo o meno della mediazione: spesso le parti comunicano solo verbalmente di aver aggiunto un accordo, senza fornire i documenti prodotti dalla mediazione. Inoltre, è chiaro che ogni processo può seguire un iter più o meno lungo a seconda della complessità, delle materie trattate o degli interessi delle parti. I dati a nostra

disposizione provengono direttamente dal sistema informativo giudiziario denominato SICID (Sistema Informativo Distrettuale sulle Controversie Civili), che archivia gli atti giudiziari, sotto forma di file PDF¹⁰. Poiché in Italia il passaggio dal formato cartaceo a quello digitale è avvenuto in tempi relativamente recenti, molti dei documenti caricati sull'applicazione non sono nativi digitali, ma frutto di scansioni di documenti cartacei. Per questo motivo è stato deciso di escludere dalla selezione tutti i file PDF non nativi digitali in quanto avrebbe aggravato la fase di pre-elaborazione con il rischio di introdurre imprecisioni nei testi. Il set di dati grezzi selezionato era costituito da 74 fascicoli per un totale di 474 documenti. Come anticipato, i fascicoli contengono un numero variabile di documenti a seconda del numero di udienze svolte e dell'andamento del processo. Nel nostro caso la dimensione di un singolo fascicolo varia da 2 fino a 13 documenti, con un valore medio di 6. Anche i documenti hanno una lunghezza variabile, con un numero di pagine compreso tra 1 e 40. I documenti sono digitali PDF nativi. Questo processo corrisponde al passaggio 1 di Figura 2.

B. De-identificazione dei dati

Il requisito R6 prevedeva la garanzia che il sistema dovesse essere sviluppato secondo l'etica dei dati e l'etica dell'intelligenza artificiale. Informazioni come nomi, cognomi, numeri di previdenza sociale, indirizzi, date di nascita o altri eventi sono particolarmente a rischio di essere interpretate erroneamente. Questo problema viene chiamato di *annotation bias* e si verifica proprio quando il sistema è indotto a creare un'associazione tra etichette e informazioni irrilevanti contenute negli esempi utilizzati come *ground Truth*, come eventuali dati personali. La presenza di queste informazioni all'interno dei testi potrebbe essere associata dal sistema, ad esempio, a determinati reati o ad una probabilità di propensione. Supponiamo che una determinata organizzazione, ad esempio una banca, sia coinvolta in processi in cui tutte le parti sono sempre d'accordo per risolvere la controversia attraverso la procedura di mediazione: lasciare il nome della banca in chiaro porterebbe il sistema a classificare erroneamente tutte le frasi che contengono il nome di quella banca, senza nemmeno tener conto del resto della pena. Sebbene la creazione di metadati di associazione tra una determinata entità e una specifica propensione alla mediazione fornirebbe dati utili per l'analisi statistica, lo scopo di questa ricerca è quello di creare un modello di analisi testuale che sia sufficientemente generico e imparziale da poter essere utilizzato al di fuori dello specifico tribunale.

La presenza di informazioni personali potrebbe rappresentare un problema, soprattutto alla luce delle attuali normative sulla privacy dei dati. Lavori come quello di Sánchez e Batet (2016) miravano a proporre modelli di privacy per la sanificazione dei documenti. Altri propongono linee guida per il trattamento

¹⁰ SICID (Sistema Informativo Distrettuale sul Contenzioso Civile) <https://www.tribunale.napolinord.giustizia.it/documentazione/D_59023.pdf>.

dei dati personali nei documenti legali per essere conformi al GDPR come in Arajärvi e Holden (2021). Per quanto riguarda questo lavoro, questi aspetti sono coperti dal processo di anonimizzazione specifico del SICID. Inoltre, la valutazione della propensione o meno alla mediazione deve basarsi esclusivamente sugli eventi e sui fatti riportati negli atti, e non sulle caratteristiche delle parti in giudizio. Per scongiurare la formazione di tali presupposti, questa Sezione riporta la procedura intrapresa per rimuovere tali informazioni dai documenti, definendo il processo di de-identificazione. Ciò comporta la rimozione di tutte le informazioni sensibili che potrebbero portare all'identificazione di qualsiasi persona o organizzazione coinvolta nel caso. Ovviamente questo processo deve garantire che i testi rimangano comprensibili e il loro significato intatto, cioè semanticamente comprensibili. La rimozione dei dati identificativi è una parte importante del processo preparatorio per: (i) evitare potenziali distorsioni della base di conoscenze del sistema, (ii) migliorare il grado di privacy delle persone coinvolte, i cui dati sensibili meritano una particolare cura nel trattamento.

Questo processo di rimozione corrisponde al passaggio 2 di Figura 2. Questo processo non deve essere confuso con una fase di anonimizzazione poiché in questo caso occorre preservare il significato delle frasi. Per chiarire questo fatto, dobbiamo descrivere che esistono diversi modi per rimuovere le identificazioni:

1. la purificazione o approccio brutale è l'approccio più semplice, che prevede la sostituzione di tutti i dati personali con un'unica etichetta, come OMISIS (Licari e Comandè 2021). Questo metodo garantisce la totale de-identificazione; perde però del tutto l'informazione associata alla categoria a cui appartengono i dati rimossi.
2. In alternativa, l'utilizzo di etichette relative alle entità, come #PERSON o #ORGANIZATION, consente di anonimizzare e mantenere pressoché invariato il contesto della frase.
3. Come ulteriore estensione, potrebbe essere possibile assegnare delle etichette numerate con cui mantenere una distinzione anonima tra le istanze di un dato Ente, come #PERSONA1 per Mario Rossi e #PERSON2 per Luigi Verdi, e per tutte le altre identità coinvolte i documenti e per tutti i documenti con le stesse etichette.

Per la costruzione del dataset per l'analisi del testo tramite machine learning è molto importante eseguire una de-identificazione per evitare di includere dati personali, e allo stesso tempo preservarne il significato per identificare gli elementi rilevanti per la mediazione. Pertanto, è imperativo conservare le informazioni che consentono di distinguere tra entità come litigante, giudice e avvocato, preferendo così modalità di rimozione dei dati che preservino il contesto. Per questo motivo è escluso il caso 1 di forza bruta. L'aggiunta di numeri distintivi come suffissi alle etichette aumenta notevolmente la complessità di un processo di anonimizzazione automatizzata, soprattutto considerando che un file è composto da più documenti in cui deve essere mantenuta la coerenza dell'identificatore. Inoltre, ogni numero rappresenta una variazione ad un'etichetta che altrimenti sarebbe identica per tutti gli esempi/documenti,

portando ad un conseguente aumento delle caratteristiche che il modello deve apprendere. Tali caratteristiche non costituiscono una differenza rilevante ai fini dell'analisi del testo, essendo quei numeri esclusivamente utili per una migliore comprensione del contesto a favore di un essere umano. Per questi motivi anche la strategia illustrata nel caso 3 è esclusa. Queste osservazioni ci hanno portato a considerare l'uso di etichette legate al contesto (caso 2) senza numeri è stata la scelta ideale.

Secondo il caso 2, è stato sviluppato uno strumento di sostituzione supervisionata guidato dai metadati definiti in SICID (queste sono le condizioni tipiche in cui i documenti legali sono anonimizzati in Italia) direttamente nello strumento SICID fornito per ciascun tribunale in Italia. Per ogni documento una serie di etichette viene mappata sul segnaposto. Ad esempio, l'entità 'e-mail' può riferirsi a più soggetti presenti nei testi, per questo abbiamo predisposto una serie di etichette 'e-mail', una per ogni possibile soggetto: attore, convenuto, terzo, giudice, attore avvocato, difensore dell'imputato, difensore di parte, testimone, ctp/ctu (consulenti tecnici), notaio, amministratore, banca, società generica, ecc. Si applica a tutti i tipi di soggetti, come nomi e cognomi, data di nascita, luogo di nascita, codice fiscale e indirizzi di residenza; e a soggetti non strettamente legati ad un argomento, quali altri luoghi, date o codici (SSN, partita IVA, codici fiscali, codici Camera di Commercio, ecc.).

C. Etichettatura degli elementi del data set

Questa Sezione descrive la procedura di annotazione utilizzata per creare un insieme di dati supervisionati per l'addestramento, la validazione ed il test del modello (passaggio 3 della Figura 2). Per l'attività di etichettatura, è stato utilizzato Doccano¹¹. Ci riferiamo da ora in poi come frasi, per le porzioni di testo che vanno da un periodo all'altro. Con questo termine si intendono però anche altri casi, se ritenuto opportuno dall'esperto annotatore, ad esempio una sottostringa, che pur appartenendo ad un punto più ampio, richiede un'etichetta diversa rispetto al punto restante, o anche blocchi di testo composti da più punti contigui periodi e appartenenti alla stessa classe, e che quindi per comodità vengono etichettati insieme come un'unica frase. Le etichette adottate per annotare manualmente le frasi sono le seguenti:

- *Propensione alla mediazione (M)*: sentenze dalle quali emerge chiaramente la volontà delle parti alla partecipazione attiva al procedimento di mediazione.
- *Non propensione alla mediazione (NM)*: sentenze in cui emerge la riluttanza di almeno una delle parti a non essere coinvolta nel processo di mediazione.
- *Tecnico coinvolto*: sentenze in cui vengono menzionati i periti tecnici, quali i consulenti tecnici d'ufficio (CTU) ed i consulenti tecnici di parte (CTP). Ciò implica che una delle parti o il giudice li abbiano coinvolti.

¹¹ Doccano, annotazione testuale per esseri umani <<https://doccano.herokuapp.com/>> (15-10-2023).

- *Mediazione menzionata*: sentenze in cui si rinvia al procedimento di mediazione, ed escludendo quelle in cui emerge l'orientamento negativo o positivo delle parti.
- *Neutro*: identifica tutte le altre frasi non classificate nei casi precedenti.

L'uscita del processo di etichettatura è un file per ogni dossier. Ciascuno di questi file contiene tanti segmenti quanti sono i documenti annotati nel file del caso. Ogni segmento ha le seguenti chiavi: id, testo, etichetta. Dove testo è il contenuto dell'intero documento ed etichetta è un elenco di annotazioni. Ogni annotazione è composta da un indice iniziale e finale rispetto al testo del documento e da un'etichetta. Si tenga presente che, in base alla distribuzione delle etichette assegnate alle frasi del documento, si è riscontrato un gran numero di documenti neutri, e quindi non significativi ai fini della produzione della valutazione, del suggerimento. Le porzioni di testo rilevanti ai fini dell'analisi della propensione alla mediazione sono di piccole dimensioni rispetto alla dimensione complessiva dei documenti.

D. Normalizzazione del testo

Questa Sezione descrive il passaggio 4 della Figura 2 riguardante la normalizzazione del testo. Questo passo è necessario perché il gergo utilizzato in ambito giuridico è ricco di abbreviazioni e riferimenti legali che devono essere normalizzati per evitare comportamenti incoerenti durante il successivo processo di segmentazione della frase in elementi semplici comprensibili, detti token, e anche per evitare una polarizzazione (*bias*) provocata dalle forme gergali adottate. Inoltre, le abbreviazioni forniscono anche punti/interpunzioni che possono essere interpretate erroneamente come punti di fine frase. Esistono anche diverse abbreviazioni (per stile o per errori di battitura) che in realtà si riferiscono ad un'unica versione estesa. Ad esempio, le sigle s.r.l s.r.l. srl. Srl fanno tutte riferimento alla versione estesa di 'SRL, Società a Responsabilità Limitata'. Per normalizzare le abbreviazioni è stata utilizzata della conoscenza aggiuntiva codificata con tutte le versioni e la rispettiva alternativa estesa.

L'analisi dei dati ha rivelato anche l'abbondanza di informazioni specifiche non rilevanti per l'analisi di interesse, come date, orari e altri dati numerici. Tali dati potrebbero introdurre distorsioni nella rete poiché sono contenuti anche in frasi rilevanti per decidere. Anche se contenuti in frasi neutre, la loro specificità si traduce in una ridotta somiglianza tra le frasi. Per questo motivo è stato deciso di sostituire tali occorrenze con dei segnaposto come DATE, TIME, CODE. Per quanto riguarda date e orari, abbiamo notato anche l'assenza di uno standard nella formattazione, con punti, due punti e spazi utilizzati in modo intercambiabile come separatori. Inoltre, se il numero di ore o giorni a cifra singola, lo standard non veniva soddisfatto aggiungendo uno 0 come prefisso, con conseguente modifica dei modelli. Per quanto riguarda i codici e gli importi, si è scelto di sostituire qualsiasi sequenza numerica, eventualmente intervallata da virgole, spazi e punti, che non sia già stata identificata dagli schemi di date e orari.

La fase di normalizzazione deve mantenere i simboli necessari per la separazione logica in punti, come virgole e due punti, ma deve rimuovere altri considerati non essenziali per la comprensione del testo, come virgolette e parentesi. Per normalizzare questa condizione, sono stati separati i testi in frasi, separando le frasi con ogni punto e punto e virgola. Sono quindi stati rimossi gli altri segni di punteggiatura e spazi non necessari. Inoltre, sono state ridotte e unificate più parole con un singolo alias o variante, nonché separare le parole dai segni di punteggiatura. Questo processo presenta l'ulteriore vantaggio di ridurre il numero di token in cui verrà convertito il testo. Minore è la dimensione dello spazio dei token, più facile si rivelerà l'apprendimento del modello AI basato su BERT.

E. Suddivisione e suddivisione delle frasi

Secondo il processo di normalizzazione descritto nella Sezione precedente, la fase di separazione delle frasi come passo 5 della Figura 2 viene eseguita dividendo i blocchi di testo in corrispondenza di ciascun punto e punto e virgola. Il risultato di questa fase di pre-elaborazione è un elenco di esempi costituiti da coppie del tipo <frase, etichetta di addestramento>. L'architettura BERT opera con token di input e quindi il testo è stato ulteriormente suddiviso in tokens. Con il termine *Chunking* ci si riferisce alla fase di pre-processing 6 della Figura 2, durante la quale il testo viene trasformato in blocchi composti da token per l'addestramento del modello di machine learning. La dimensione del blocco, o dei blocchi, deve essere al massimo di 512 token, che è un limite imposto dall'architettura BERT come meglio descritto nella Sezione V. Questo processo trasforma in serie di token le frasi in modo indipendente, in modo che ogni blocco contenga solo token derivati da una singola frase. Per definire il numero massimo di token in un blocco, è stata analizzata la distribuzione del numero di token per frasi dell'intero dataset. Analizzando questa distribuzione, il limite di 128 token ha permesso di trovare un compromesso tra la dimensione effettiva del blocco e l'occupazione del blocco.

F. Suddivisione Formazione-Convalida-Test

L'elevata mole delle frasi neutre, unita alla bassa quantità di esempi per le classi interessate, ci ha portato a decidere di ridurre la dimensione dei set di validazione e di test per favorire un training set più bilanciato. Questa scelta è stata motivata anche per il fatto che si è previsto un secondo livello di validazione del modello. Come descritto nella Sezione 8, è stata eseguita una seconda convalida utilizzando nuovi dati quando gli esperti legali hanno utilizzato la soluzione e hanno fornito anche i loro commenti e valutazioni utilizzando il software sviluppato. Come descritto nella Sezione 4.C, il dataset è stato etichettato dagli esperti a livello di casistica di singola frase. Come riportato nella Tabella 1, la maggior parte delle frasi sono state etichettate come neutre come previsto fin dall'inizio. Considerando un fascicolo generico, documenti come le citazioni in giudizio delle parti non contengono – per loro natura – alcuna informazione utile circa la pro-

pensione alla mediazione. Anche quando un documento contiene informazioni rilevanti, queste sono sempre limitate a un numero relativamente piccolo di frasi dell'intera lunghezza del documento. Poiché il numero di esempi neutrali costituisce oltre il 90% del set di dati, l'utilizzo dell'intero set di dati per la formazione risulterebbe in un modello sbilanciato, fornendo risultati soddisfacenti solo per la classe neutra. Al contrario, il nostro obiettivo è produrre un modello in grado di classificare correttamente le affermazioni di propensione e non propensione. Pertanto, è stato prodotto un training set ri-bilanciato, mantenendo 1800 frasi neutre sulle 14115 totalmente disponibili scelte casualmente, mentre tutte le altre classi sono rimaste invariate. Il numero di esempi neutri da conservare, K , è stato determinato come segue. Partendo dal principio di bilanciamento secondo cui il numero di esempi appartenenti alla classe K più popolosa dovrebbe essere pari a 10 volte il numero di esempi della classe meno frequente, poniamo $K = 600$ come limite per il numero di esempi. È tuttavia fondamentale considerare che l'elevato numero di frasi neutre non solo è rappresentativo della reale composizione dei documenti, ma contiene anche un'elevata variabilità tipica del linguaggio naturale. Il dataset finale è stato composto da 1800 esempi della classe neutra, equivalenti al 12,75% del numero totale di neutrali originariamente disponibili e 30 volte il numero di esempi nella classe più piccola. I dettagli sul dataset ribilanciato risultante da questa riduzione sono riportati nella Tabella 1. Il dataset complessivo è stato suddiviso in dataset di training, validazione e test in base a percentuali 80-10-10 (risultando così nel passaggio 6 della Figura 2).

5. Sviluppo e Validazione del modello di AI

Questa Sezione contiene i dettagli sul training del modello di AI per classificare le frasi nelle 5 classi sopra menzionate. Le classificazioni delle frasi hanno permesso di avere una granularità di classificazione simile a quella che si otterrebbe dall'analisi logica del linguaggio naturale (Sottosezione 5.B). Considerando che un file è composto da più documenti con contenuti molto diversi, è stato utile implementare un meccanismo per mappare i risultati in una classificazione a livello di documento (Sezione 6). Le classificazioni delle frasi sono state valutate anche utilizzando le tecniche Shap di XAI (vedere Sezione 6) (Lundberg e Lee 2017).

A. Sviluppo del modello

I modelli NLP tradizionali sono spesso addestrati utilizzando set di dati etichettati su attività specifiche, richiedendo una quantità rilevante di dati etichettati per ciascuna attività e un gran numero di risorse. La tecnica di AI dei Transformer (Vaswani et al. 2017) usa un'architettura encoder-decoder con un meccanismo di Attention per catturare le dipendenze tra le diverse parti della sequenza di input. Ponendo l'attenzione su parti rilevanti dell'input, i Transformer possono modellare efficacemente le dipendenze a lungo raggio e acquisire informazioni contestuali in modo più efficace rispetto ai modelli precedenti, rendendoli particolarmente utili per la classificazione del testo. Il modello Transformer di Devlin

et al., nel 2018, introduce l'approccio BERT che sfrutta il contesto bidirezionale per acquisire una comprensione più completa del testo, a differenza dei modelli precedenti che si basavano prevalentemente sulla modellazione linguistica unidirezionale. L'innovazione di BERT risiede nel suo approccio di pre-training e fine-tuning. In Figura 3 è riportato uno schema dell'architettura BERT. Durante la fase di pre-training, il modello è stato addestrato su corpora su larga scala utilizzando un obiettivo di modellazione del linguaggio di tipo *masked* (MLM) (Vaswani et al. 2017). In questo processo, una certa percentuale di token di input viene mascherata in modo casuale e il modello ha il compito di prevedere questi token mascherati in base al contesto circostante. Addestrandosi su grandi quantità di dati di testo, BERT apprende rappresentazioni ricche che catturano caratteristiche semantiche e sintattiche profonde. In sostanza, ciò consente al modello di apprendere rappresentazioni/pattern/modelli dal linguaggio naturale in ingresso tramite esempi. Queste rappresentazioni permettono di modellare una lingua in modo generale, apprendendo le relazioni semantiche tra parole e strutture specifiche di una determinata lingua. La fase di pre-training è seguita da un perfezionamento su compiti specifici come l'analisi del sentiment o il riconoscimento delle entità nominate, solo per citarne alcuni.

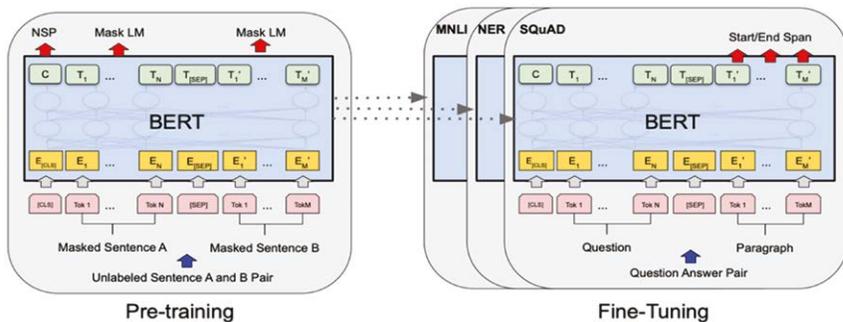


Figura 3 – Procedura tipica generale di pre-addestramento e messa a punto del BERT.

Per il nostro scopo, è stato adottato un approccio di perfezionamento incentrato sulla creazione di un modello per la classificazione del testo (vedere Figura 4). A tal fine, come modello pre-addestrato è stato utilizzato il modello italiano BERT XXL Cased (Chung et al. 2021) (che tiene conto delle maiuscole), che è stato addestrato su testi italiani provenienti dalle raccolte di dati di Wikipedia¹², OPUS¹³ e del progetto OSCAR¹⁴. Il corpus formativo finale era di

¹² Wikipedia <https://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page>.

¹³ OPUS è una raccolta crescente di testi tradotti dal web <<https://opus.nlpl.eu>> (15-10-2023).

¹⁴ Il progetto OSCAR (Open Super-large Crawled Aggregated coRpus) è un progetto open source che mira a fornire risorse e set di dati multilingue basati sul web per applicazioni di machine learning (ML) e intelligenza artificiale (AI) <<https://oscar-project.org>> (15-10-2023).

81GByte comprendente oltre 13 miliardi di token. È stata utilizzata la versione Cased anziché quella Uncased poiché la prima non rimuove le lettere maiuscole e gli accenti. Nella lingua italiana le maiuscole si usano solo all’inizio delle frasi e per i nomi propri e, data l’unicità del contesto giuridico, tutti i sostantivi sono stati sostituiti con etichette anonime (si tenga presente che in alcuni cognomi italiani sono presenti anche sostantivi generici o aggettivi, ad esempio: Rossi, Bellini; la maiuscola può aiutare). Tali etichette sono semplicemente parole maiuscole molto comuni alle quali è anteposto un simbolo cancelletto, ad esempio #GIUDGE e #AVVOCATO. Anche saper riconoscere le parole accentate può essere fondamentale per comprendere una frase; basti pensare, ad esempio, che solo un accento distingue la parola ‘e’, cioè congiunzione finale, da ‘è’ terza persona singolare del verbo essere.

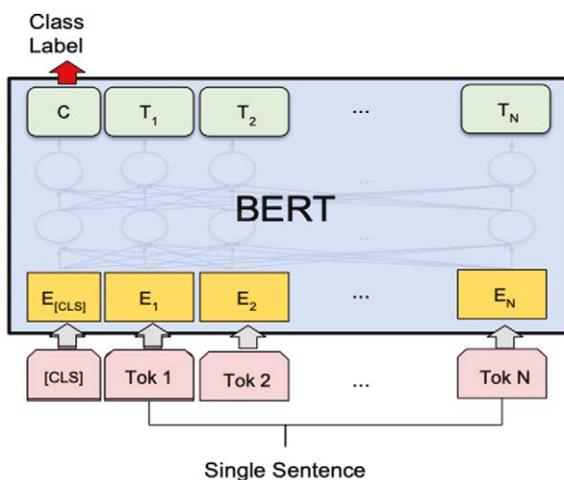


Figura 4 – Ottimizzazione del BERT sulla classificazione di singole frasi.

Gli iperparametri del modello italiano BERT XXL Cased pre-addestrato sono: 12 attention-heads, 768 come dimensione degli strati nascosti, 12 strati nascosti, 512 come numero massimo di token, un vocabolario di 31102 possibili token. BERT utilizza uno strumento di trasformazione in token per preparare l’input testuale, detto tokenizzatore. Il tokenizzatore divide le istruzioni in modo da avere una parola per token o in parti di parole in cui una parola viene suddivisa in più token. Un’altra limitazione del modello pre-addestrato adotta impone una dimensione fissa per gli ingressi, e quindi questi devono essere regolarizzati introducendo frasi di riempimento e/o troncamento. Nel modello pre-addestrato il numero di token è stato fissato a 128, per le motivazioni riportate nella Sezione 4.E. Una iperparametrizzazione (procedura per la scelta dei parametri migliori) per massimizzare il valore della metrica F1 (che risulta essere un indice di qualità del risultato) sulla base della validazione è stata inclusa nel processo di fine-tuning. L’intervallo degli iperparametri è riportato nella

Tabella 2. I migliori risultati sono stati ottenuti con un learning-rate di $3,15E-05$, un decay factor di $7,85E-03$ e una dimensione del batch di 16; ottenendo un valore di F1 di 0,944, dove il massimo è 1.

Tabella 2 – Gamma di iperparametri per la messa a punto del modello BERT.

<i>Iperparametro</i>	<i>Cerca dominio</i>
Early Stopping	15
Learning Rate	da $1e-6$ a $1e-3$
Weight Decay	da 0,005 a 0,01
Batch Size	[2,4,8,16]

Nella Figura 5, l'andamento di F1, della precisione e della capacità di richiamo (recall) nella classificazione sono riportati in funzione dell'epoca, iterazioni del processo. Secondo il grafico il miglior valore in F1 è risultato essere all'undicesima epoca.

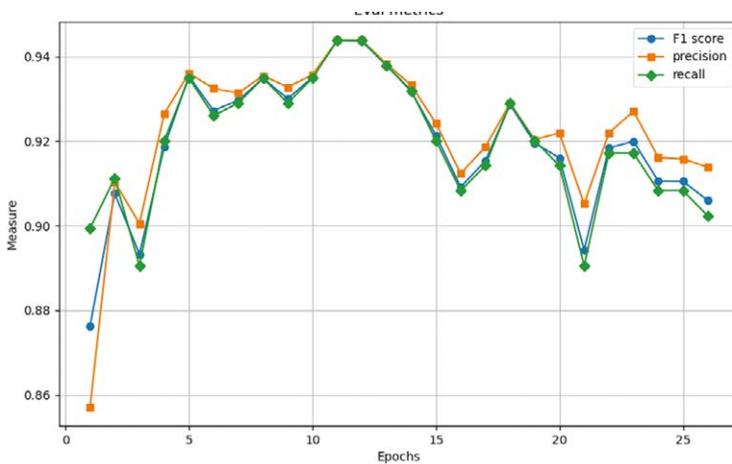


Figura 5 – Andamento di F1, precisione e recall in funzione del numero delle epoche in fase di allenamento/validazione.

B. Sviluppo del modello

Tutto ciò è possibile sulla base dei risultati forniti dal modello di classificazione a livello di frase. Nello specifico, per ogni frase del documento, sono stati utilizzati i punteggi probabilistici in ciascuna classe prodotti dalla classificazione del modello. Come primo passo, per ogni frase, vengono sommati i punteggi delle classi non caratterizzanti: in altre parole, i punteggi delle classi 'neutro', 'tecnico' e 'mediazione menzionata' vengono tutti sommati in 'neutro_sum'.

Questo raggruppamento è giustificato dal fatto che il contenuto delle frasi classificate come ‘tecnico’ e ‘mediazione menzionata’, pur essendo più rilevante di un generico neutro, non è sufficientemente distintivo per essere utilizzato durante questa analisi automatica.

Il modello perfezionato presentato nella Sezione 5.A è stato valutato sul set di test (vedere Tabella 1). Il modello ha classificato correttamente 321 delle 328 frasi di test. Le metriche di precisione, recall e F1 calcolate a livello di singola classe sono riportate nella Tabella 3. Considerando come valori di classe ‘Negativo’, ‘Neutro’, ‘Positivo’, richiamando come risultato le definizioni di Vero Positivo (TP) dove il modello identifica correttamente la classe, Falso Positivo (FP) come risultato in cui il modello identifica erroneamente la classe considerata, e Falso Negativo (FN) come risultato in cui il modello identifica erroneamente la classe non considerata, sono state calcolate le seguenti metriche per ogni classe:

Tabella 3 – Risultati della valutazione a livello di classe sul set di test.

classi	Precisione	Richiamare	F1
Propensione alla mediazione	1,000	0,923	0,956
Non propensione alla mediazione	0,500	1,000	0,667
Neutro	0,959	0,989	0,974
Tecnico coinvolto	1,000	0,915	0,956
La mediazione menzionata	0,944	0,864	0,903
Globale	0,958	0,950	0,952

È stata stimata una valutazione globale utilizzando il punteggio medio ponderato calcolato prendendo la media di tutti i punteggi per classe, considerando il supporto di ciascuna classe (vedere l’ultima riga della Tabella 3). Il supporto di una classe è definito come il numero di occorrenze vere per la classe. Il ‘peso’ è la proporzione di ciascun supporto di ciascuna classe rispetto alla somma di tutti i supporti. Con la media ponderata, l’uscita tiene conto della distribuzione dei casi per ciascuna classe ponderata in base al numero di istanze di una determinata classe. Ciò è particolarmente utile nei casi in cui i dati di apprendimento sono sbilanciati tra le categorie come nel nostro caso. Inoltre, la metrica di Accuratezza è stata stimata come rapporto tra il numero totale di classificati correttamente rispetto al numero di sentenze, e in questo caso l’Accuratezza è risultata essere del 94,9%.

Dai risultati, si può osservare che il modello produce ottimi risultati F1-score. Tenendo presente che l’obiettivo del sistema è quello di assistere il giudice nell’individuazione degli elementi di propensione e di non propensione, si ritiene che queste ultime due classi siano quelle più significative su cui focalizzare l’attenzione della valutazione. In particolare, è estremamente importante che il modello faciliti e acceleri l’identificazione di quelle poche frasi rilevanti (per quelle classificazioni) che sono tipicamente contenute in documenti lunghi e prevalentemente poco rilevanti. Per questo motivo è importante che il modello

presenti una recall elevata per queste due classi, come infatti accade con 0,923 per la propensione alla mediazione e 1,0 per la non propensione alla mediazione.

Sulla base dei risultati previsti è stata creata una matrice di confusione sulle 5 classi considerate e sono state calcolate metriche classiche come precisione, recall e F1 che aggregano tutte le classi (vedere Figura 6). Secondo la matrice di confusione è possibile osservare che per la classe non incline alla mediazione vengono commessi 6 errori, di cui 4 comportano un'errata classificazione verso la classe di mediazione citata. Si possono derivare le seguenti due considerazioni:

- il numero di errori commessi è relativamente basso rispetto al numero totale di frasi analizzate. Ciò significa che se un utente avesse voluto identificare tutte le frasi che esprimevano un sentimento di riluttanza, avrebbe potuto identificarle tutte analizzando solo 12 frasi (le 6 identificate correttamente con recall 1.0 e le 6 errate) invece di analizzarne 338 (il numero totale di frasi nel set di dati);
- gli errori commessi riguardano principalmente la classe di propensione alla mediazione, i cui esempi sono in realtà simili a quelli della classe di non propensione.

Mentioned mediation	51	4	4	0	0
Neutral	1	186	1	0	0
Not propensity to Mediate	0	0	6	0	0
Propensity to Mediate	0	0	1	12	0
Technician involved	2	4	0	0	65
	Mentioned mediation	Neutral	Not propensity to Mediate	Propensity to Mediate	Technician involved

Figura 6 – Matrice di confusione calcolata sul set di test. I valori effettivi sono quelli riportati sull'asse X.

6. Spiegabilità dei risultati, XAI

Uno strumento di supporto alle decisioni deve anche motivare i suggerimenti/valutazioni calcolate, spiegando così all'utente i risultati delle previsioni prodotte dal sistema identificato come R7 (dovrebbe identificare frasi significative per le classi di interesse M e NM, R8). A tal fine, abbiamo adattato una tecnica XAI per identificare e fornire evidenze nel testo che hanno contribuito alla produzione della classificazione. Secondo l'approccio BERT, le caratteristiche adottate sono le parole nel testo tramite Shapely (SHAP) (Lundberg e Lee 2017), sia

nella versione di spiegazioni locali che nella versione globale. La forma globale mira a identificare le parole più influenti nel dare una classificazione secondo il modello, mentre la forma locale ad ottenere spiegazioni sulle affermazioni/testi inviati in inferenza e sul perché di ciascuna classificazione a livello frase.

A. Spiegabilità globale

La spiegazione globale mira a rappresentare l’impatto complessivo di alcune caratteristiche sul modello di classificazione sviluppato in termini di importanza rispetto alla classe determinata da parole specifiche nelle frasi considerate. Per questa analisi è stato considerato il test set riportato nella Sezione 4.F. La libreria XAI SHAP assegna un valore SHAP che rappresenta una quantificazione del contributo alla classificazione della sentenza in una delle classi considerate. Questo valore può essere positivo (la parola ha contribuito positivamente alla classificazione della classe determinata) oppure negativo. Di conseguenza, per ciascuna classe, sono stati calcolati i valori SHAP relativi alle parole contribute alla classificazione. I risultati sono riportati nella Figura 7 in cui le prime 10 parole più rilevanti per classe sono riportate in una nuvola di parole. La nuvola di parole è caratterizzata da una rappresentazione delle parole in termini di colore e dimensione. Più grande è la parola, più importante è il valore SHAP associato. Il colore rappresenta la classe associata. I risultati riportati in Figura 7 sono utili per comprendere il funzionamento del modello, ad esempio la presenza determinante delle parole chiave CTP/CTU nella classificazione di un’affermazione riferita al consulente tecnico, che nella maggior parte dei casi impone la decisione ad un ulteriore esame tecnico analisi della controversia.

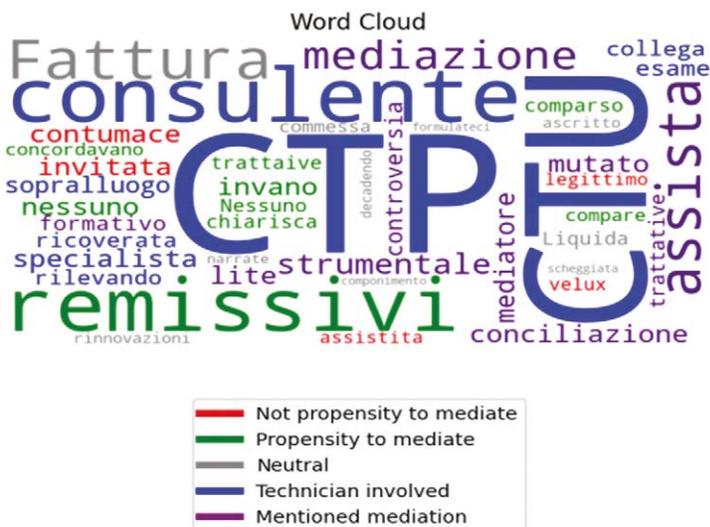
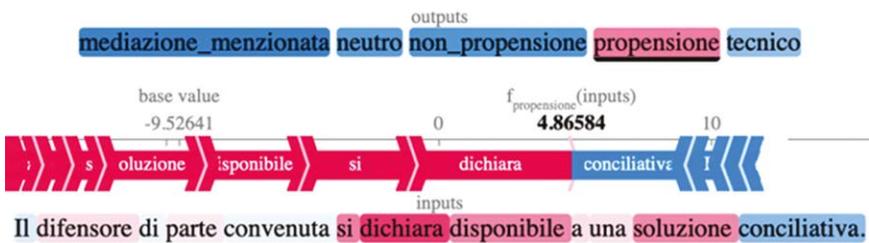


Figura 7 – Feature cloud, in lingua italiana.

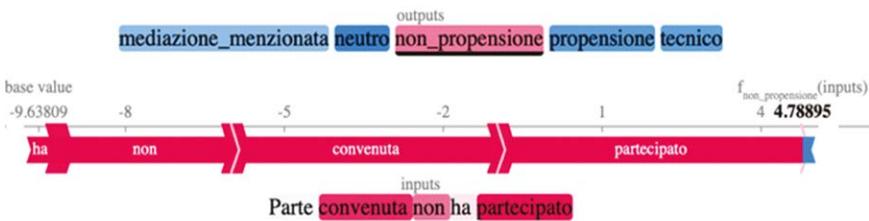
B. Spiegabilità locale

Oltre all'interpretazione globale del modello prodotto rispetto all'intero test set, una valutazione specifica può essere effettuata nel momento in cui si adotta il modello per classificare la singola frase. In questo caso, le parole più rilevanti identificate da valori SHAP più alti sono quelle che maggiormente hanno influenzato la decisione/classificazione suggerita, positivamente o negativamente. Questo è l'approccio locale di SHAP, ogni frase viene analizzata in modo indipendente e ogni parola nella frase corrisponde a una caratteristica. Ciò fornisce la prova della conformità con R5.

Dal set di test, sono stati selezionati 2 esempi chiave riguardanti frasi classificate come 'propensione alla mediazione' e 'non propensione alla mediazione' per approfondire il funzionamento del modello sviluppato. I grafici generati e riportati in Figura 8 sono utili per: (i) valutare i meccanismi del modello, (ii) comunicare ai decisori quali sono le parole chiave che hanno contribuito maggiormente alla classificazione prodotta dal modello AI, in ciascuna specifica classe (e in particolare nella classe identificata come più probabile individuata dal modello/classificatore). Questi grafici sono proposti all'utente del sistema per ogni frase analizzata.



(i) Propensione alla mediazione.



(ii) Non propensione alla mediazione.

Figura 8 – Diagrammi SHAP locali relativi a due esempi di spiegabilità. Esempio in alto (i) per 'propensione alla mediazione' e in basso per (ii) 'non propensione alla mediazione'.

All'interno di ogni frase, le parole in rosso sono associate positivamente all'etichetta scelta dal modello, e in blu quelle che hanno contribuito alla classificazione in un'altra classe. Si può osservare l'intensità del colore con cui vengono evidenziate le caratteristiche: maggiore intensità corrisponde a maggiore rilevanza, cioè a maggiore peso (dimensione della barra freccia sottostante) con cui la parola influenza il risultato del modello per la frase in esame. Per il caso (i), l'affermazione analizzata è stata «Il difensore di parte convenuta si dichiara disponibile a una soluzione conciliativa». Lo XAI ha evidenziato come veramente importante ai fini della classificazione della 'propensione alla mediazione' la dicitura «si dichiara disponibile a una soluzione» che indica la propensione alla mediazione. Nel caso (ii), la frase «parte convenuta non ha partecipato» in cui la visualizzazione esplicativa giustificava la non propensione alla mediazione, disinteresse per la procedura. Questa funzionalità XAI presenta due vantaggi principali, uno per la parte di sviluppo del progetto per comprendere il funzionamento del modello AI e il secondo per l'utente finale per comprendere meglio la decisione supportata. Questo strumento XAI è stato integrato nel prototipo del sistema di supporto alle decisioni sviluppato i cui dettagli sono riportati in una sezione successiva.

7. Valutazione del suggerimento a livello di documento

La descrizione riportata nella sezione precedente si è concentrata sulla classificazione delle singole dichiarazioni tra quelle che figurano nei diversi documenti relativi ad un caso di contenzioso. Tra i requisiti individuati, la capacità di classificare i documenti del caso contenzioso (R3) può essere molto utile per guidare il tribunale/i giudici verso i documenti rilevanti alla determina. La classificazione a livello di documento deve essere secondo le classi: propensione alla mediazione (M), non propensione alla mediazione (NM), e neutrale (N). Inoltre, abbiamo mirato a fornire un punteggio di confidenza sulla classificazione prodotta (R4).

Come sopra accennato, la presenza nel documento di affermazioni classificate come 'propensione alla mediazione' e 'non propensione alla mediazione' è sporadica. Poiché lo scopo della classificazione dei documenti è identificare quei documenti che possono aiutare a prendere la decisione, le classi 'Neutro', 'Tecnico coinvolto' e 'Mediazione menzionata' sono considerate come 'somma neutra'. Questo raggruppamento è giustificato dal fatto che le frasi classificate come 'Tecnico coinvolto' e 'Mediazione menzionata' sono di fatto affermazioni non orientate e quindi Neutre. Pertanto, se almeno una frase è classificata come propensione o non propensione, consideriamo solo quelle frasi per classificare il documento. Utilizziamo quindi i punteggi di queste frasi per calcolare la media ponderata nelle tre categorie: NM, M e N. A seconda dei risultati dei punteggi per ciascuna classe/raggruppamento, distinguiamo tra i seguenti casi:

- *nessuna frase del documento è stata classificata né come propensione né come non propensione.* Pertanto, tutte le frasi del documento vengono classificate come 'Neutro', 'Tecnico coinvolto' o "Mediazione menzionata", e la classi-

ficazione del documento può essere stimata sulla base della media ponderata di queste classi.

- *Almeno una frase è classificata come propensione o non propensione, le frasi verranno considerate per classificare il documento orientate alla propensione alla mediazione (M), non alla propensione alla mediazione (NM), ovvero 'somma neutra', e la classificazione e confidenza del documento sarà stimata sulla base della media ponderata dei corrispondenti dichiarazioni in una delle 3 classi.*
- *Il risultato ottenuto è per entrambi i casi un insieme di tre medie ponderate, che vengono trasformate in percentuali e rappresentano la confidenza della classificazione del documento.*

8. Strumento XAI4MA per il supporto alle decisioni

In questa sezione vengono presentati i sistemi di supporto alle decisioni consegnati al Tribunale di Firenze e denominati XAI4MA (Explainable Artificial Intelligence tool for Mediation Agile). Come descritto nella Figura 1, lo strumento sviluppato sfrutta: (i) il modello BERT per la classificazione a livello di sentenze i risultati dell'approccio XAI in Shapely per fornire supporto in tribunale e ai giudici per prendere una decisione sull'invio o meno di una controversia alla mediazione. Secondo le regole imposte dal GDPR per tutelare la privacy dei dati dei cittadini europei, viene eseguita un'operazione di anonimizzazione estesa e dettagliata sui dati sensibili contenuti negli atti giudiziari prima di poterli trattare. Infatti, né il servizio di analisi né il processo di apprendimento del modello necessitano di dati personali delle parti in causa. XAI4MA accetta i documenti anonimizzati provenienti da SICID che in Italia è uno strumento in dotazione a tutti i tribunali. Questa scelta ci ha permesso di soddisfare R6 e di garantire tempi rapidi di elaborazione dei documenti.

L'architettura di XAI4MA è riportata nella Figura 9. Questa, permette di elaborare i dati anonimizzati provenienti da SICID, così come qualsiasi altro tipo di documento che il tribunale o il giudice desideri valutare. Attraverso XAI4MA, gli utenti possono:

- caricare documenti testuali anonimizzati da analizzare, tipicamente quelli prodotti dallo strumento SICID del Ministero. Si tratta semplicemente della possibilità di valutare documenti separati, vedere R2.
- Caricare documenti non anonimizzati che vengono anonimizzati secondo lo standard SICID del governo italiano, vedi R6. I documenti ricevuti e i risultati prodotti sono gestiti nella piattaforma Snap4City che è conforme al GDPR (Badii et al. 2020), (R7).
- Ricevere risultati con suggerimenti di XAI sulle classificazioni a livello di frase.
- Visualizzare e stampare su carta i risultati delle classificazioni sia a livello di frase che a livello di documento. Da utilizzare durante la discussione in tribunale con i giudici (R9, R10).
- Fornire una classificazione a livello di documento, per aiutare i giudici a identificare i documenti e le dichiarazioni più rilevanti che possono essere

utilizzate per prendere una decisione sull’invio o meno della controversia alla mediazione (R9, R10).

- Facoltativamente, gli utenti possono valutare i risultati forniti, e quindi validare i risultati del modello, confermando o proponendo una modifica alle classificazioni fornite a livello di sentenza.
- Organizzare i documenti in fascicoli, in modo simile al sistema SICID, vedere R1.

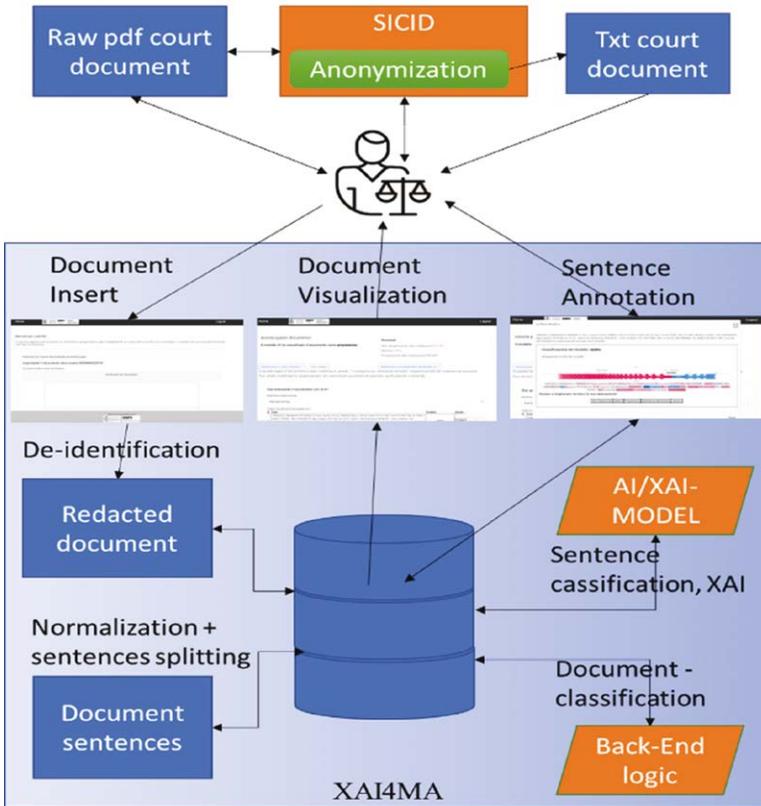


Figura 9 – Architettura XAI4MA, basata sull’infrastruttura Snap4City (Badii et al. 2020; Garau et al. 2020).

L’architettura XAI4MA è un’applicazione multiutente in cui è possibile utilizzare il front-end del sistema per ricevere documenti/testi. In XAI4MA, i documenti e le sentenze elaborate sono archiviati in un database. L’elaborazione da parte del modello AI/XAI genera le classificazioni e le spiegazioni a livello di frase e una logica back-end di elaborazione gestisce la classificazione finale del modello come riportato nella Figura 10.

In particolare, il processo si completa utilizzando un'interfaccia di monitoraggio per accedere al documento con i risultati della classificazione nella parte in alto a destra dell'interfaccia riportati tramite le percentuali delle classi, e la spiegabilità del modello AI con la relativa classe nel riquadro al centro dell'interfaccia utente della Figura 10.

XAI4MA è in grado di raccogliere i documenti forniti da elaborare, salvare la valutazione proposta e raccogliere eventuali correzioni e giudizi degli esperti utilizzando lo strumento. Gli strumenti XAI4MA sono stati utilizzati con successo da diversi esperti per eseguire un'ulteriore convalida. A tal fine sono stati valutati 25 nuovi documenti per un totale di 6.060 nuove sentenze (di cui oltre 5.600 classificate neutre dagli esperti). In questa ulteriore validazione, la precisione ponderata globale è stata di 0,99, la recall di 0,97 e un F1-score di 0,98. L'accuratezza ottenuta su questi nuovi dati è del 97%, andando oltre le aspettative della Tabella 3.

The screenshot displays the XAI4MA web interface. At the top, there is a navigation bar with 'Home' and logos for 'UNIVERSITÀ FIRENZE' and 'DINFO'. The main content area includes a header 'Annota questo documento!' and a message: 'Il modello AI ha classificato il documento come propensione.' To the right, a 'Percentuali' section shows: 'Non propensione alla mediazione 0,11%', 'Neutro 0,00%', and 'Propensione alla mediazione 99,89%'. Below this, there are buttons for 'Informazioni su come annotare', 'Torna indietro', and 'Informazioni sull'explainability del Modello AI'. A section titled 'In questa pagina il documento è stato suddiviso in periodi...' contains a timeline visualization. The timeline shows a red bar representing the 'propensione' class, with a score of 3,80951. Below the timeline, there is a 'Spiegazione fornita dal modello:' section with a red box containing the text: 'Il giudice ritenuto che la causa richiede un'ulteriore non sommaria... dispone il mutamento del rito nelle forme del rito ordinario ed assegna i termini del 183 VI codice numero 1 - 2 VI codice di procedura penale con decorrenza termini dal 16/05/2018 su richiesta contabile della CTU'. At the bottom, there are buttons for 'Non Propensione', 'Neutro', 'Propensione', 'Mediazione Mancionista', and 'Tecnico'. The footer includes the URL 'https://www.xai4ma.org/' and the 'DINFO' logo.

Figura 10 – Pagina del documento principale XAI4MA, con risultati XAI.

9. Conclusioni

Il *disposition time* del sistema giudiziario italiano è uno tra i più alti in Europa. Nei processi civili, l'adozione di un processo di mediazione offre la possibilità di una risoluzione rapida della disputa, consentendo alle parti coinvolte di concludere amichevolmente le controversie al di fuori delle formalità delle

procedure giudiziarie. Nel caso in cui la mediazione non venga raggiunta, questo comporta un aumento nel tempo complessivo per la risoluzione del caso specifico. La decisione se mandare in mediazione o meno un determinato caso, spetta ai giudici/tribunali dopo aver esaminato un'ampia documentazione, spesso composta da centinaia di pagine e materiale giuridico vario, sulla base di poche sporadiche dichiarazioni. Per affrontare questa sfida, il presente studio introduce una soluzione basata su algoritmi di intelligenza artificiale, sotto forma di un innovativo sistema di supporto alle decisioni noto come XAI4MA (Explainable Artificial Intelligence tool for Mediation Agile). Questo strumento non solo facilita la valutazione delle prospettive di mediazione con una precisione del 97% a livello di frasi e, cosa ancora più significativa, attraverso l'utilizzo di XAI, chiarisce le clausole e i segmenti specifici all'interno dei documenti che hanno influenzato in modo significativo il processo decisionale. Il sistema proposto non solo potrebbe aiutare i giudici nel processo decisionale finale, ma tiene conto anche del 'diritto a una spiegazione' richiesto dal GDPR per quanto riguarda i risultati da soluzioni di AI. Il sistema si prende cura anche del processo di de-identificazione dei dati verso la generalizzazione dell'applicabilità della soluzione sviluppata e dei requisiti riguardanti gli aspetti legati alla privacy sempre in conformità al GDPR¹⁵.

Riferimenti bibliografici

- Aletras, N., Tsarapatsanis D., Preoțiu-Pietro D., e V. Lampos. 2016. "Predire le decisioni giudiziarie della Corte europea dei diritti dell'uomo: una prospettiva di elaborazione del linguaggio naturale." *PeerJ Informatica* 2: e93. <https://doi.org/10.7717/peerj-cs.93>
- Alhazzawi, D., Bamasag O., Albeshri A., Sana I., Ullah H., e M. Z. Asghar. 2022. "Previsione efficiente delle sentenze dei tribunali utilizzando un modello di rete neurale LSTM+ CNN con un set di funzionalità ottimale." *Matematica* 10, 5: 683.
- Arajärvi, N., e L. Holden. 2021. *Linee guida conformi al GDPR per il trattamento dei dati personali nei documenti legali*.
- Badii, C., Bellini P., Difino A., e P. Nesi. 2020. *Piattaforma IoT per smart city che rispetta gli aspetti di privacy e sicurezza del GDPR*. Accesso IEEE, 8, 23601-23623.
- Branting, L. K., Pfeifer C., Brown B., Ferro L., Aberdeen J., Weiss B., e B. Liao. 2021. "Previsione giuridica scalabile e spiegabile." *Intelligenza artificiale e diritto* 29: 213-38.

¹⁵ Gli autori desiderano ringraziare Giustizia Agile, il progetto nazionale Giustizia Agile e i partner (progetto Giustizia Agile del PON Governance e Capacità Istituzionale <<https://www.unitus.it/it/unitus/mappatura-della-ricerca/articolo/giustizia-agile>>). Il progetto è stato finanziato dal Ministero della Giustizia italiano, con una collaborazione tra università e tribunali per l'ASSE I, Obiettivo Specifico 1.4, Azione 1.4.1 del Programma Operativo Nazionale (PON) Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, con il finanziamento di scopo di produrre una migliore organizzazione della macchina giudiziaria. Un sentito ringraziamento alla prof.ssa Paola Lucarelli per averci guidato e introdotto nel mondo della mediazione, e ai tanti esperti che hanno contribuito allo sviluppo dei dati annotati, e per le valutazioni generali della soluzione. Snap4City (<<https://www.snap4city.org>>) è una tecnologia aperta e una ricerca del DISIT Lab, Università di Firenze, Italia.

- Brennan, T., Dieterich W., e B. Ehret. 2009. "Valutazione della validità predittiva del sistema di valutazione dei rischi e dei bisogni Compas." *Giustizia penale e comportamento* 36, 1: 21-40. <https://doi.org/10.1177/0093854808326545>
- Brundage, M., Avin S., Clark J., Toner H., Eckersley P., Garfinkel B., e D. Amodei. 2018. *L'uso dannoso dell'intelligenza artificiale: previsione, prevenzione e mitigazione*. arXiv preprint. arXiv:1802.07228.
- Butterworth, M. 2018. "L'ICO e l'intelligenza artificiale: il ruolo dell'equità nel quadro del GDPR." *Revisione di diritto informatico e sicurezza* 34, 2: 257-68.
- Chung, Y. A., Zhang Y., Han W., Chiu C. C., Qin J., Pang, R., e Y. Wu, Y. 2021. *W2v-bert: Combinazione di apprendimento contrastivo e modellazione linguistica mascherata per la pre-formazione vocale autosuperata. Nel 2021 IEEE Automatic Speech Recognition and Understanding Workshop (ASRU)*, 244-50. IEEE <<https://huggingface.co/dbmdz/w2v-bert-base-italian-xxl-cased>>.
- Collenette, J., Atkinson K., e T. Bench-Capon. 2023. "Strumenti di intelligenza artificiale spiegabili per il ragionamento legale sui casi: uno studio sulla Corte europea dei diritti dell'uomo." *Intelligenza artificiale* 317: 10386. <https://doi.org/10.1016/j.artint.2023.103861>
- Cortes, C., e V. Vapnik. 1995. "Reti di vettori di supporto." *Apprendimento automatico* 20, 3: 273-97.
- Csányi, G. M., Nagy D., Vági R., Vadasz J. P., e T. Orosz. "Sfide e problemi aperti dell'anonimizzazione dei documenti legali." *Simmetria* 13: 1490. <https://doi.org/10.3390/sym13081490>
- Deeks, A. 2019. "La richiesta giudiziaria di un'intelligenza artificiale spiegabile." *Columbia Law Review* 119, 7: 1829-50.
- Devlin, J., Chang M.-W., Lee K. e K. Toutanova. 2018. *BERT: Pre-formazione di trasformatori bidirezionali profondi per la comprensione del linguaggio* (arxiv:1810.04805).
- Garau, C., Nesi P., Paoli I., Paolucci M., e P. Zamperlin. 2020. "Una piattaforma big data per città intelligenti e sostenibili: casi di studio sul monitoraggio ambientale in Europa." In *Conferenza internazionale sulla scienza computazionale e le sue applicazioni*, 393-406. Cham: Springer International Publishing.
- Geraghty, Kate Anya, e Jessica Woodhams. 2015. "La validità predittiva degli strumenti di valutazione del rischio per le donne delinquenti: una revisione sistematica." *Aggressività e comportamento violento* 21: 25-38. <https://doi.org/10.1016/j.avb.2015.01.002>.
- Goodman, B., e S. Flaxman. 2017. "Regolamenti dell'Unione europea sul processo decisionale algoritmico e un 'diritto alla spiegazione'." *AI Magazine* 38, 3: 50-7. <https://doi.org/10.1609/aimag.v38i3.2741>
- Gu, J., Wang Z., Kuen J., Ma L., Shahroudy A., Shuai B., e T. Chen. 2018. "Recenti progressi nelle reti neurali convoluzionali." *Riconoscimento di modelli* 77: 354-77.
- Hassan, F., Domingo-Ferrer J., e J. Soria-Comas. 2018. *Anonimizzazione dei dati non strutturati tramite riconoscimento di entità nominate. Decisioni di modellazione per l'intelligenza artificiale*.
- HLEG, A. 2019. *Linee guida etiche per un'intelligenza artificiale affidabile*. Gruppo di esperti ad alto livello sull'intelligenza artificiale, 8, della Commissione europea.
- Hochreiter, S., e J. Schmidhuber. 1997. "Memoria lunga a breve termine." *Neural Computation* 9, 8: 1735-80.
- Hsun-Ping, Hsieh, Jiawei Jiang, Tzu-Hsin Yang, Renfen Hu e Cheng-Lin Wu. 2022. "Predire il successo delle richieste di mediazione utilizzando le proprietà del caso e

- le informazioni testuali per ridurre l'onere a carico del tribunale." *Cifra. Governatore: Ris. Pratica* 2, 4, articolo 30: 1-18. <https://doi.org/10.1145/3469233>
- Katz, Daniel, Bommarito II Michael J., e Josh Blackman. 2016. "Un approccio generale per prevedere il comportamento della Corte Suprema degli Stati Uniti." *PLOS ONE* 12.10.1371/journal.pone.0174698.
- Licari, D., e G. Comandè. 2021. "ITALIAN-LEGAL-BERT: un modello linguistico trasformatore pre-addestrato per il diritto italiano." *Atti del Knowledge Management for Law Workshop (KM4LAW)*, 26 settembre 2022, Bolzano, Italia.
- Lundberg, S. M., e S.-I. Lee. 2017. "Un approccio unificato per interpretare le previsioni dei modelli". *Progressi nei sistemi di elaborazione delle informazioni neurali* 30.
- Medvedeva, M., Vols M., e M. Wieling. 2020. "Utilizzo del machine learning per prevedere le decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo." *Intelligenza artificiale e diritto* 28: 237-66.
- Medvedeva, M., Wieling M., e M. Vols. 2023. "Ripensare il campo della previsione automatica delle decisioni giudiziarie." *Intelligenza artificiale e diritto* 31, 1: 195-212.
- Richterich, A. 2018. *L'agenda dei big data: etica dei dati e studi critici sui dati*, 154. Stampa dell'Università di Westminster.
- Sánchez, D., e M. Batet. 2016. "C-sanitized: un modello di privacy per la redazione e la sanificazione dei documenti." *Giornale dell'Associazione per la scienza e la tecnologia dell'informazione* 67, 1: 148-63.
- Van Giffen, Benjamin, Herhausen Dennis, e Tobias Fahse. 2022. "Superare le trappole e i pericoli degli algoritmi: una classificazione dei pregiudizi e dei metodi di mitigazione dell'apprendimento automatico." *Journal of Business Research*. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.01.076>
- Vaswani, A., Shazeer N., Parmar N., Uszkoreit J., Jones L., Gomez A. N., Kaiser Ł., e I. Polosukhin. 2017. "L'attenzione è tutto ciò di cui hai bisogno." In *Advances in Neural Information Processing Systems*, edited by I. Guyon, U. V. Luxburg, S. Bengio, H. Wallach, R. Fergus, S. Vishwanathan e R. Garnett, 30: 5998-6008. Curran Associati, Inc.

Procedure informatiche di tutela della trasparenza e riservatezza dei dati

Simone Marinai

Abstract: In questo contributo vengono inizialmente descritti i possibili tipi di anonimizzazione e vengono analizzati i formati di documenti su cui è necessario operare. Dopo aver analizzato lo stato dell'arte delle tecniche di anonimizzazione automatica di documenti viene descritto in dettaglio un prototipo di un applicativo di anonimizzazione semi-automatica di sentenze. Vengono infine analizzati i risultati sperimentali relativi all'utilizzo del prototipo nell'ambito del progetto Giustizia Agile.

1. Introduzione

La creazione di banche dati di merito richiede un bilanciamento fra vari interessi costituzionalmente rilevanti quali la tutela della riservatezza, la pubblicità del processo, la conoscibilità delle decisioni e la libertà di informazione. Al fine di tutelare la riservatezza delle parti in causa è necessario oscurare determinati dati personali dai documenti prima che questi vengano resi pubblici.

I dati che devono essere oscurati possono permettere di identificare le parti in causa sia direttamente (ad esempio quando sono presenti le generalità o l'indirizzo di residenza della persona coinvolta) che indirettamente (nel caso in cui la combinazione di informazioni generiche possa consentire l'identificazione della parte in causa a partire da informazione aggiuntiva). L'oscurazione di dati personali all'interno di documenti viene normalmente indicata come anonimizzazione (da *anonymization*) e in questo saggio utilizzeremo tale termine.

Dal punto di vista pratico, l'anonimizzazione dei dati personali presenti nei provvedimenti giurisdizionali deve essere effettuato su documenti di formato diverso a seconda dell'origine del provvedimento. In particolare, attualmente il processo civile è gestito prevalentemente per via digitale e sono impiegati applicativi (ad esempio il Sistema Informativo della Cognizione Civile Distrettuale, SICID) che supportano la gestione delle pratiche. Le sentenze possono essere depositate nell'applicativo SICID e una versione in formato MS-Word parzialmente anonimizzata può essere scaricata (utilizzando la funzione «epurazione dati sensibili» del programma) per una successiva anonimizzazione manuale.

Simone Marinai, University of Florence, Italy, simone.marinai@unifi.it, 0000-0002-6702-2277

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Simone Marinai, *Procedure informatiche di tutela della trasparenza e riservatezza dei dati*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.14, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 213-228, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

Nel caso del processo penale, gestito prevalentemente sotto forma cartacea, al momento sono disponibili soltanto sentenze ottenute da scannerizzazioni e memorizzate in formato PDF.

In questo saggio faremo prima un cenno ai possibili tipi di anonimizzazione e ai possibili tipi di documenti su cui è necessario operare per poi passare a descrivere un prototipo di un applicativo di anonimizzazione semi-automatica che è stato utilizzato per elaborare sentenze nell'ambito del progetto Giustizia Agile.

2. Obiettivi dello studio

L'anonimizzazione di documenti è un'operazione complessa che normalmente richiede un notevole sforzo e tempo non trascurabile da parte di operatori umani che abbiano familiarità con il dominio di interesse. A meno di lavorare direttamente su documenti cartacei è poi necessario utilizzare appositi programmi per la modifica dei documenti. Identificare gli elementi di interesse all'interno dei documenti richiede una comprensione profonda del documento in oggetto e la messa in opera di opportune scelte pratiche che permettano di bilanciare la leggibilità con il rischio della possibilità di identificare (direttamente o indirettamente) le parti in causa. È evidente che un documento non oscurato massimizza la sua leggibilità e massimizza la trasparenza, ma rende possibile l'identificazione delle parti in causa. Per contro un documento in cui siano state oscurate tutte le parole rende impossibile l'identificazione delle parti, ma rende ovviamente al contempo impossibile comprendere l'oggetto del documento stesso. È quindi necessario pervenire ad un livello di oscurazione che permetta un bilanciamento tra leggibilità e protezione della riservatezza.

2.1 Definizioni utili per l'oscuramento dei dati

Per poter comprendere meglio i concetti di interesse, è utile dare una descrizione di alcuni termini che sono di interesse per questa discussione, seguendo (Lison et al. 2021). Un *identificatore diretto* è un insieme di variabili che sono uniche per un individuo o una entità (ad esempio una società). Appartengono a questa categoria i nomi (propri o societari), gli indirizzi, i numeri di telefono, i codici IBAN, i codici fiscali e le partite IVA. Tutte queste informazioni permettono di identificare direttamente l'entità. Un *quasi-identificatore* (*quasi-identifier*) è un insieme di informazioni che individualmente non consentono di risalire all'entità corrispondente, ma che in combinazione con altri quasi-identificatori e con informazione aggiuntiva possono permettere di risalire all'entità. Ad esempio, fanno parte di questa categoria informazioni quali il genere, la nazionalità, la città di residenza, la professione. La caratterizzazione di un'informazione come quasi-identificatore non è semplice, può essere soggettiva e dipende dal contesto. Nel caso specifico delle sentenze, in via ipotetica potrebbe essere aggiunto a queste informazioni il reato contestato ad un imputato: l'oscurazione di questa informazione renderebbe di fatto inutile la pubblicazione della sentenza, ma al tempo stesso la presenza di un reato specifico in combinazione con informazio-

ni relative al genere, nazionalità, città di residenza e professione potrebbe consentire in casi particolari di risalire alla persona coinvolta incrociando queste informazioni con notizie di cronaca apparse sui quotidiani.

Dal punto di vista delle operazioni di oscuramento che si possono prendere in considerazione si parla prevalentemente di anonimizzazione, de-identificazione e pseudo-anonimizzazione. L'*anonimizzazione* è la rimozione completa e irreversibile di ogni informazione che possa portare all'identificazione di un soggetto sia direttamente che indirettamente. La *de-identificazione* è il processo di rimozione di specifici identificatori diretti da un documento o una collezione di dati. La *pseudo-anonimizzazione* è il processo di sostituzione di identificatori diretti e indiretti con opportuni valori codificati o pseudonimi (ad esempio sostituendo *Mario Rossi* con *Parte1*). La mappatura tra codici e identificatori reali può essere conservata separatamente rispetto al documento o cancellata, rendendo in tal caso irreversibile la trasformazione del documento.

2.2 Principali formati di file per documenti

I documenti da anonimizzare possono essere disponibili in vari formati a seconda della loro origine e in particolare dei programmi utilizzati per la loro generazione e/o acquisizione. La differenza principale è tra documenti facilmente modificabili dagli utenti (ad esempio documenti MS-Word) e documenti in formati non modificabili, ma il cui contenuto è facilmente ricercabile (ad esempio file PDF *digital-born*). Infine, possiamo considerare documenti ottenuti da un processo di digitalizzazione tramite scanner di documenti cartacei, che sono prevalentemente memorizzati e distribuiti come file PDF. Sebbene a prima vista gli ultimi due tipi di documenti appaiano analoghi, in realtà la differenza è sostanziale e ad esempio il testo all'interno di documenti digitalizzati talvolta non è ricercabile. L'estrazione di informazione da documenti PDF è tuttora oggetto di studio in particolar modo quando si ha a che fare con documenti complessi come gli articoli scientifici (Gemelli, Vivoli e Maraini 2022). Nel caso di sentenze l'informazione è prevalentemente di tipo testuale e quindi è possibile analizzare il testo all'interno dei documenti tramite tool ad accesso aperto liberamente disponibili.

Per consentire una migliore fruibilità del documento anonimizzato è necessario generare un documento che rispecchi la formattazione originale e in cui il testo non oscurato sia ricercabile per mezzo dei comuni strumenti di ricerca di testo.

Partendo da tali aspetti si è affrontato lo studio e l'implementazione di un prototipo finalizzato all'anonimizzazione di sentenze che potesse essere utilizzato per elaborare sentenze nell'ambito del progetto Giustizia Agile.

3. Stato dell'arte su tecniche automatiche di anonimizzazione

Sebbene esuli dagli scopi di questo lavoro una descrizione accurata delle principali tecniche di anonimizzazione è utile un breve richiamo ai diversi metodi che possono essere presi in considerazione per tale finalità.

Due sono le principali aree in cui è significativa la presenza di informazione personale anonimizzata e di conseguenza è cruciale lo sviluppo di tecniche automatiche di anonimizzazione: l'ambito clinico-medico nel caso della condivisione di dati clinici e l'ambito legale nel caso della condivisione di documenti con particolare riguardo alle sentenze (Lison et al. 2021; Csányi et al. 2021).

In generale, ci sono alcune differenze tra il tipo di informazione che deve essere gestita nei due casi.

Le informazioni cliniche si trovano prevalentemente, ma non esclusivamente, sotto forma di informazione strutturata (record in tabelle relazionali) che potrebbe comunque contenere elementi non-strutturati, ad esempio brevi testi in referti di visite specialistiche. In questo caso gli identificatori diretti sono spesso facilmente identificabili (ad esempio il nome del paziente è generalmente memorizzato in un apposito campo della base di dati) ed è rara la presenza di tali identificatori in testo libero (questo è il caso dell'indicazione del nome di un medico nel testo dell'anamnesi). La maggior difficoltà per l'anonimizzazione è in questo caso dovuta alla presenza di molte informazioni aggiuntive sul paziente (quasi-identificatori) che nel loro insieme possono talvolta permettere di identificare le entità coinvolte. In questo contesto è di interesse il concetto di *k-anonymity* (Chakaravarthy et al. 2008) per il quale una collezione di dati soddisfa la *k-anonymity* per $k > 1$ quando sono presenti del dataset almeno k record per ogni combinazione di quasi-identificatori. Normalmente, in campo clinico l'informazione testuale è limitata a testi relativamente brevi in cui sono presenti molti acronimi o abbreviazioni e al contempo non mancano errori di digitazione.

Nel campo legale la situazione è per qualche verso complementare. Le informazioni in forma strutturata sono probabilmente meno numerose, ma al contrario la parte testuale è preponderante. Ad esempio, considerando le sentenze, si possono avere documenti lunghi una sola pagina e altri la cui estensione è dell'ordine delle centinaia di pagine. In questo caso la prosa è accurata e pur seguendo regole generali può variare tra autori diversi. Oltre alla lunghezza dei documenti è utile tenere in considerazione il fatto che i documenti legali contengono una gran quantità di quasi-identificatori relativi alle parti coinvolte che potrebbero essere utilizzati per risalire all'identità reale (Csányi et al. 2021). Identificare queste informazioni in modo automatico non è semplice e allo stesso tempo, come detto precedentemente, la rimozione di eccessiva informazione potrebbe rendere ardua la comprensione del documento.

Nei prossimi paragrafi descriviamo brevemente i principali approcci che possono essere utilizzati per l'anonimizzazione automatica di testi.

3.1 Metodi basati su regole

I primi metodi per l'anonimizzazione di record medici hanno seguito strategie simili a quelle impiegate in vari strumenti per l'estrazione di informazioni (*information extraction*) da documenti semi-strutturati (Witten 2004). In questi casi gli approcci sono basati sull'uso di dizionari, espressioni regolari e regole definite manualmente da esperti del dominio di interesse (ad es. Gupta, Saul and Gilbertson 2004).

Questi approcci consentono di raggiungere un'alta precisione, anche se i risultati sono difficilmente generalizzabili ad altri contesti. Tali soluzioni possono pertanto fornire risultati insoddisfacenti quando applicate a documenti dissimili da quelli per i quali sono state messe a punto.

In particolare, i *dizionari* contengono parole specifiche che devono essere preservate dall'oscurazione o che tipicamente precedono parole da oscurare (o meno). Ad esempio, nel caso di sentenze un nome di città che segua la parola 'Tribunale' non dovrà probabilmente essere oscurata.

Una *espressione regolare* può essere vista come una funzione che analizza sequenzialmente i simboli in una sequenza (normalmente caratteri in un testo) ed evidenzia la presenza di un pattern predefinito all'interno della sequenza. Inizialmente concepite ed utilizzate nell'ambito dello sviluppo di compilatori nei linguaggi di programmazione, le espressioni regolari trovano ampio utilizzo nel campo dell'elaborazione del linguaggio naturale (*Natural Language Processing*, NLP (Jurafsky and Martin 2000)). Nell'analisi di testo le espressioni regolari permettono di definire in modo conciso e formalmente corretto forme alternative di un concetto, ad esempio cercando parole alternative (via o piazza) o varianti di un termine (via o viale, parte o parti).

Le *regole* permettono di combinare espressioni regolari e termini presenti in dizionari per stabilire se una determinata parola debba essere offuscata o meno. Ad esempio, una parola che inizi per lettera maiuscola e che sia presente in un dizionario di città dovrà essere preservata se segue 'Tribunale di', ma dovrà essere oscurata nel caso opposto.

È evidente che la definizione di opportune regole per l'anonimizzazione di testo è un'operazione che richiede l'intervento di esperti nel dominio di interesse.

La disponibilità di collezioni di documenti annotate da esperti consente lo sviluppo e l'utilizzo di tecniche di anonimizzazione basate su modelli di apprendimento automatico che sono descritti nel seguente paragrafo.

3.2 Metodi basati su tecniche di apprendimento automatico

Analogamente a quello che avviene in altri contesti applicativi, i sistemi basati su regole hanno limitazioni relative alla generalizzazione del loro comportamento nel caso di documenti diversi da quelli presi come riferimento dagli esperti che hanno contribuito alla definizione delle regole.

Se queste limitazioni sono critiche, l'utilizzo di tecniche di apprendimento automatico, più recentemente basate su approcci deep-learning, consente di aumentare la generalizzazione dei metodi sviluppati.

Approcci per l'anonimizzazione basati sull'apprendimento automatico sono stati sviluppati nell'ambito di tecniche di elaborazione del linguaggio naturale e in particolare utilizzando approcci per il *Named-Entity Recognition* (NER) ovvero il riconoscimento di entità con nome. Con il termine NER si intendono entità con nome, in cui l'entità può essere una persona, un luogo o un'azienda. In senso esteso si considerano anche numeri e date come entità da identificare.

Vista la natura degli identificatori che devono essere oscurati è abbastanza naturale che vari approcci per l'anonimizzazione si basino in modo significativo su tecniche di NER. In particolare, approcci per NER basati su apprendimento automatico sono stati utilizzati impiegando, ad esempio, *Support Vector Machine* (SVM), *Conditional Random Field* (CRF) e reti neurali ricorrenti (Garat and Wonsever 2022).

Più recentemente, lo sviluppo di *neural language model* e in particolare la ricerca su modelli di intelligenza artificiale basati su transformer hanno portato ad approcci in cui modelli linguistici pre-appresi (ad esempio BERT e sue varianti) sono stati impiegati per effettuare NER su documenti legali (Garat and Wonsever 2022; Di Martino et al. 2021).

Nella ricerca che stiamo portando avanti relativa all'anonimizzazione di sentenze abbiamo inizialmente preso in considerazione approcci per NER basati su transformer. Tuttavia, i risultati iniziali non sono stati soddisfacenti per i nostri obiettivi, sebbene siano stati utilizzati modelli pre-appresi su documenti legali italiani. Per ottenere risultati soddisfacenti nel tempo a disposizione per il progetto Giustizia Agile, abbiamo realizzato un primo prototipo basato su regole per l'anonimizzazione di sentenze di interesse. Vista la relativa omogeneità delle sentenze prese in considerazione i risultati ottenuti appaiono più che soddisfacenti come vedremo nell'analisi sperimentale. Nei seguenti paragrafi viene descritto il primo prototipo realizzato.

4. Un prototipo per anonimizzare sentenze

Lo sviluppo del prototipo di applicativo per l'anonimizzazione di sentenze ha seguito varie fasi, elencate nel seguito e descritte nei successivi paragrafi.

- Analisi dei requisiti ovvero delle caratteristiche dei documenti da anonimizzare e delle necessità di oscuramento dei dati;
- sviluppo di un primo prototipo per l'anonimizzazione di sentenze, basato su regole comprensibili anche da utenti senza competenze informatiche;
- impiego del prototipo per l'anonimizzazione di sentenze nell'ambito del progetto Giustizia Agile;
- sviluppo di un programma per l'anonimizzazione «manuale» di parole che non siano state identificate automaticamente.

4.1 Analisi dei requisiti

Una prima fase dello studio ha comportato una interazione con i giuristi dell'Università degli Studi di Firenze che hanno partecipato al progetto Giustizia Agile per determinare le principali necessità e peculiarità del processo di anonimizzazione desiderato. In tale studio sono state analizzate in particolare le caratteristiche dei documenti gestiti tramite l'applicativo SICID e le limitazioni del processo di anonimizzazione presente in tale sistema. Sono state inoltre analizzate in dettaglio le caratteristiche dei principali documenti presenti in ambito civile e penale.

A seguito di tale studio sono stati identificati i dati che è necessario epurare secondo il seguente schema:

- nomi di tutte le parti (genitori, minori, coniugi, nonni, fratelli, parenti in generale, famiglie affidatarie ecc.) con date di nascita ed eventuali codici fiscali;
- relativamente agli atti citati, devono essere epurati i dati (es. registrazione Agenzia Entrate, repertorio notarile, atti anagrafe, atti di matrimonio con luogo e data);
- I Sezione: atti di matrimonio con luogo e data; numeri sentenze di separazione e divorzio appellate e quant'altro eventualmente richiamato: solo per le cause di famiglia e riconoscimento paternità, danno endo-familiare, nullità matrimonio, interdizione e inabilitazione, divorzio, separazione, famiglia di fatto, tutte le modifiche, ads, delibazione sentenze straniere e sacra rota in materia di famiglia e diritti della persona (stranieri, cittadinanza, permesso per ricongiungimento per ragioni familiari) e tutte le cause trattate dalla sezione minori, il tutto purché definito con sentenza;
- identificazione catastale;
- nomi dei testi;
- targhe autoveicoli;
- dati giudiziari ma solo se pertinenti alle parti (decreti ingiuntivi);
- indirizzo luoghi lavoro, residenza, domicilio (e anche nome degli istituti e delle case-famiglia ecc. e dei Servizi Sociali, SERD SERT, Ufsmia e UFSMA).

Idealmente le parti epurate dovrebbero essere sostituite secondo il seguente schema.

- Nomi delle parti in causa sostituiti con 'XX', 'YY', 'ZZ' ...
- Nomi dei testi sostituiti con 'T1', 'T2', ...
- Date e luoghi, dati anagrafici, dati giudiziari pertinenti alle parti e ulteriori dati da oscurare sostituiti con '-----'

Al momento, il prototipo del programma di anonimizzazione gestisce i dati indicati nello schema precedente in modo abbastanza grossolano gestendo il testo da un punto di vista sintattico piuttosto che semantico. Inoltre, per il momento non permette di sostituire i dati oscurati differenziando le parti e i testi. È importante osservare che vengono anonimizzate parole (o insiemi di parole successive) e non entità e quindi ad esempio per la persona 'Mario Rossi' vengono anonimizzate separatamente le parole 'Mario' e 'Rossi'.

4.2 Sviluppo del prototipo

Il prototipo per l'anonimizzazione di sentenze è stato implementato in linguaggio Python utilizzando librerie open-source per estrarre informazioni da documenti PDF e per generare i documenti anonimizzati. In Figura 1 è riassunta la pipeline di elaborazione dei documenti descritta nel seguito.

Nell'ottica di semplificare l'implementazione del programma e il suo utilizzo, vengono elaborate con questa procedura sia sentenze derivanti da file MS-

Word e successivamente salvate in formato PDF (tipicamente provenienti dal programma SICID) che sentenze scannerizzate e memorizzate ancora in formato PDF (presenti nel caso di sentenze penali).

I file delle sentenze scannerizzate sono di fatto sotto forma di immagini anche se contenuti in file PDF. A seconda del programma utilizzato per la scannerizzazione al momento della digitalizzazione è possibile che il testo sia accessibile (ricercabile dentro ad un programma di visualizzazione di PDF, ad esempio Adobe Acrobat) o meno. In ogni caso non è direttamente modificabile se non utilizzando programmi specifici per gestire documenti PDF. Per poter accedere alle informazioni testuali del provvedimento è in questo caso necessario utilizzare un programma per il riconoscimento di testo da immagini (OCR: *Optical Character Recognition*). A seguito di una analisi delle alternative è stato deciso di impiegare il software open-source *Tesseract* (Smith 2007). I programmi per OCR permettono di convertire automaticamente testo stampato (talvolta anche testo scritto a mano) in documenti in formato modificabile. *Tesseract* OCR, progetto attualmente sponsorizzato da Google, è un motore di riconoscimento ottico dei caratteri open-source rilasciato dal 2005 a partire da software precedentemente sviluppato da HP. *Tesseract* è uno dei motori più popolari e ampiamente utilizzati al mondo, grazie alla sua accuratezza e alla disponibilità gratuita del codice sorgente e di modelli per il riconoscimento di testo in varie lingue (incluso ovviamente l'italiano). È scritto in C++ con un'interfaccia di programmazione in diversi linguaggi, tra cui Python, linguaggio di programmazione utilizzato in questo progetto.

Dopo aver riconosciuto il testo all'interno delle sentenze il documento viene nuovamente salvato tramite la libreria di *Tesseract* in formato PDF senza modificare l'immagine, ma sovrapponendo a questa il testo riconosciuto con un font trasparente. Questo consente ad appositi programmi di estrarre il testo con la corrispondente posizione nella pagina per procedere all'effettiva anonimizzazione.

Come detto precedentemente in questo modo è possibile elaborare con la stessa procedura sia documenti scannerizzati che documenti PDF *digital-born* in cui il testo è ricercabile. Anche in presenza di documenti in formato Word è sempre possibile salvare tali documenti in PDF in modo da utilizzare un solo programma di anonimizzazione.

Il testo nei file PDF (indipendentemente dall'origine) viene estratto utilizzando la libreria Python open-source *PyMuPDF* che consente di identificare dal documento le parole con le informazioni sulla loro posizione nella pagina per poterle successivamente eventualmente oscurare.

Una volta identificate le parole da anonimizzare, secondo le regole descritte successivamente, vengono oscurate tramite rettangoli bianchi ed infine viene impiegato nuovamente il software *Tesseract* OCR per rendere cercabile la parte visibile del documento analizzato. Una prossima versione del programma consentirà di inserire diversi identificativi in sostituzione delle parole anonimizzate come richiesto dalle specifiche sopra riassunte.

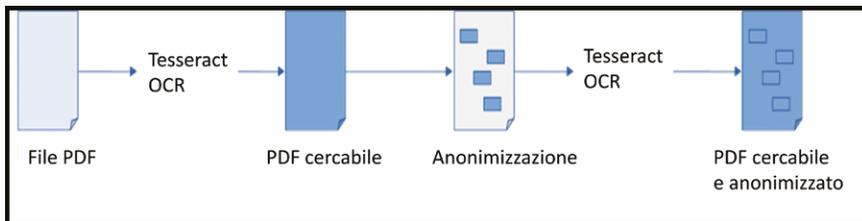


Figura 1 – Pipeline di elaborazione dei documenti.

4.2.1 Estrazione del testo dalle sentenze

Tramite l'uso della libreria Python *PyMuPDF*, è possibile estrarre il testo dal documento in formato PDF, mantenendo l'informazione sulla posizione della parola all'interno della pagina (*bounding box*) e andarla a oscurare inserendo sopra la parola un rettangolo bianco bordato di nero.

Tutti i termini estratti dal file PDF vengono preliminarmente ripuliti da caratteri speciali così da non incorrere in errori dovuti ad erroneo riconoscimento da parte del programma di OCR. Ad esempio, il termine 'ROSSI,' diventa 'ROSSI', rimuovendo la virgola attaccata alla parola.

4.2.2 Ricerca dati da epurare

La ricerca di parole da anonimizzare nel testo estratto da *PyMuPDF* avviene utilizzando regole descritte tramite Espressioni Regolari, per identificare all'interno del testo pattern ben definiti.

Le principali regole implementate riguardano la ricerca di:

- parole con la prima lettera maiuscola;
- parole tutte maiuscole;
- date in vari formati, anche con il mese scritto a parole;
- sentenze;
- codici fiscali;
- numeri di telefono;
- CAP;
- targhe di veicoli;
- partite IVA;
- indirizzi e-mail.

Queste regole sono state scelte per rispondere all'esigenza di andare ad oscurare le informazioni nella sentenza, secondo quanto indicato nelle specifiche descritte dai giuristi membri del progetto. Le prime due voci (parole con la prima lettera maiuscola e parole tutte maiuscole) permettono in genere di identificare nomi di persone, enti o indirizzi. Le date seguono svariati formati che possono comprendere solo cifre o includere i nomi dei mesi per esteso o abbreviati. Le

regole prese in considerazione permettono di gestire tutti i casi presenti nelle sentenze analizzate nello studio.

Oltre all'uso delle espressioni regolari, una parte del codice effettua un controllo semantico del testo, definendo delle regole legate alla successione delle parole significative nella frase. Più nello specifico, esistono regole semantiche che prevedono l'anonimizzazione di parole che normalmente non dovrebbero essere oscurate, ma seguono certi termini specifici. Altre regole lasciano in chiaro parole che normalmente dovrebbero essere oscurate, ma seguono altri termini specifici, ed altre ancora che non oscurano parole anche se nel testo appaiono in maiuscolo.

In particolare, sono oggetto di anonimizzazione tutte quelle parole che seguono determinati termini come:

- 'c/c', 'fattura', 'fatt', 'repertorio', 'rep', 'racc', 'data', 'cf', 'iva', 'piva', per andare ad oscurare dati relativi alle parti;
- 'mappa', 'particella', 'part', 'sub', 'cat', per andare ad oscurare dati relativi ad identificazioni catastali.

Come controllo finale, per assicurare una corretta identificazione di tutte le parole da oscurare, vengono inizialmente raccolte in un dizionario tutte le parole che rispondono alle regole sopra definite e successivamente viene processato nuovamente il documento. Per ogni termine presente nel documento viene controllato se questo è contenuto nel dizionario di parole da oscurare e in caso positivo viene inserito il blocco di copertura al di sopra della parola.

4.2.3 Visualizzazione di determinate parole

Per preservare quanto possibile la leggibilità del documento anonimizzato non vengono oscurate determinate parole in deroga a quanto sopra descritto. In particolare, non sono oggetto di anonimizzazione tutte quelle parole che seguono termini come:

- 'corte', 'appello', 'tribunale', 'cassazione', 'cass', 'suprema', 'legittimità', 'cassa', 'dm', 'previdenza', 'costituzionale', 'consiglio', 'stato', 'cgue', 'cedu', 'conti', 'sentenza', 'sentenze', 'udienza', 'ludienza', 'delludienza', 'alludienza', 'pqm', 'repubblica', 'popolo', 'nrg', 'rg', 'repert', 'registrato', 'registrata', 'pubbl', 'legge', 'dl', 'decreto', 'legislativo', 'dlgs', 'lgs', 'testo', 'tu', 'regolamento', 'reg', 'direttiva', 'dir', 'proc', per lasciare in chiaro leggi o numeri di sentenze;
- 'dallavv', 'dallavvto', 'dellavv', 'dellavvto', 'avvto', 'avv', 'avvocato', 'giudice', per lasciare in chiaro il nome proprio di avvocati e giudici.

Si osservi che alcune delle parole sopra indicate derivano dal processo di eliminazione di caratteri speciali (ad esempio 'dall'avv' diventa 'dallavv').

Inoltre, non sono oggetto di anonimizzazione i seguenti termini legati al contesto giuridico:

- ‘attore’, ‘convenuto’, ‘ricorrente’, ‘resistente’, ‘reclamante’, ‘reclamato’, ‘appellante’, ‘appellato’, ‘terzo’, ‘chiamato’, ‘cassazione’, ‘cass’, ‘corte’, ‘appello’, ‘decreto’, ‘ingiuntivo’, ‘di’, ‘sentenza’, ‘sent’, ‘ordinanza’, ‘ord’, ‘sezione’, ‘sez’, ‘decreto’, ‘legge’, ‘dl’, ‘legislativo’, ‘dlgs’, ‘giurisdizione’, ‘competenza’, ‘legittimazione’, ‘attiva’, ‘passiva’, ‘nullità’, ‘risoluzione’, ‘recesso’.

4.2.4 Esempi di applicazione delle regole

Le regole precedentemente menzionate sono state scelte per rispondere all’esigenza di oscurare le informazioni nella sentenza legate a vari fattori. Nel seguito illustriamo alcune delle regole per mezzo di esempi fittizi corrispondenti alla forma di sentenze reali, ma contenenti dati immaginari per non esporre ritagli di sentenze.

1. Tutti i nomi propri, solitamente presenti nella sentenza con la prima lettera maiuscola o tutti in maiuscolo, devono essere oscurati, tranne quelli degli avvocati e giudici citati nella sentenza in oggetto.
2. Tutte le informazioni relative alle parti, oltre al nome proprio, come indirizzi di residenza o domicilio, codice fiscale, nazionalità e simili.

Un esempio di applicazione di queste regole è riportato in Figura 2.

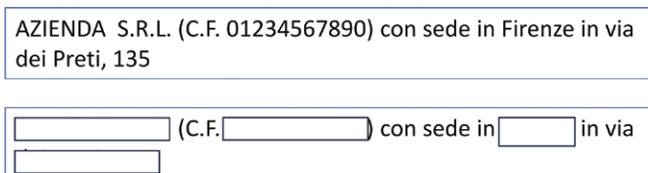


Figura 2 – Nell’esempio, relativo ad un’azienda, vengono oscurati il nome, il codice fiscale e l’indirizzo della sede della parte.

3. Tutti gli atti e sentenze citate prettamente legate alle parti in causa come per esempio sentenze di separazione, divorzio, matrimonio, minori e simili (Figura 3).

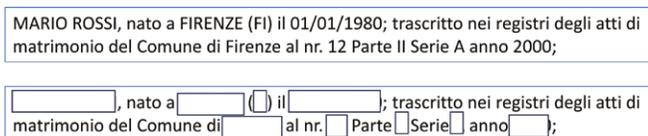


Figura 3 – Nell’esempio vengono oscurati il nome e la data di nascita della parte. Inoltre, vengono oscurati i dati relativi agli atti del matrimonio, compreso il comune di registrazione. Viene tuttavia lasciata in chiaro la struttura della frase.

4. Tutte le date rappresentate in forma breve (GG.MM.AA o GG.MM.AAAA), in forma estesa (GG mese AAAA) e con caratteri speciali diversi dal ‘.’ (GG-MM-AA o GG/MM/AA). Esempio in Figura 4.

Con atto di citazione in opposizione a D.I. ritualmente notificato il Rossi conveniva in giudizio davanti al suintestato Tribunale la AZIENZA S.N.C. per sentire revocare il D.I. n. 123/2023-RG 456/2023 emesso dal Tribunale di Firenze in data 01.01.2023

Con atto di citazione in opposizione a D.I. ritualmente notificato il [] conveniva in giudizio davanti al suintestato Tribunale la [] per sentire revocare il D.I. n. 123/2023-RG 456/2023 emesso dal Tribunale di Firenze in data []

Figura 4 – Nell’esempio viene oscurata la data al termine della frase.

5. Tutte quelle informazioni identificative di beni legati alle parti, come per esempio targhe di veicoli o simili (Figura 5).

verbale n. 100012341234 redatto in data 01.01.2023, con il quale è stata contestata, all’obbligato in solido, la violazione dell’art. 123/1-9 CdS commessa il 01.12.2022, relativa al veicolo targato AB123AB.

verbale n. [] redatto in data [], con il quale è stata contestata, all’obbligato in solido, la violazione dell’art. 123/1-9 CdS commessa il [], relativa al veicolo targato [].

Figura 5 – Nell’esempio vengono oscurati il numero di verbale, la targa del veicolo e le date in cui è stata commessa la violazione e quella in cui è stata contestata.

6. Tutte le località (esempio in Figura 6).

Con ricorso depositato in data 01-01-2023, Silvia Bianchi, premettendo di aver contratto matrimonio concordatario nel Comune di Firenze (FI) in data 01-01-2000.

Con ricorso depositato in data [], [], premettendo di aver contratto matrimonio concordatario nel Comune di [] () in data [].

Figura 6 – Nell’esempio viene oscurato il nome della città (Firenze), ma viene conservata la frase ‘nel Comune di’ per migliorare la leggibilità della sentenza anonimizzata.

7. Tutte le identificazioni catastali (esempio in Figura 7).

del Comune di Firenze nel foglio di mappa 10, particella 1234, sub 1, cat A/1 di 1[^], vani 1, rendita catastale €. 1000,00; sub 2, cat. B/2 di 2[^], mq.10, rendita catastale €. 100,00; sub 3, cat. C/3 di 3[^], mq. 10, rendita catastale €. 100,00; e particella 5678 area urbana consistenza mq. 100;

del Comune di [] nel foglio di mappa [], particella [], sub [] cat [], vani 1, rendita catastale €. 1000,00; sub [] cat. [] di 2[^], mq.10, rendita catastale €. 100,00; sub [] cat. [], mq. 10, rendita catastale €. 100,00; e particella [] area urbana consistenza mq. 100;

Figura 7 – Nell'esempio vengono oscurati i dati catastali (comunque fittizi e non reali).

4.2.5 Generazione documento anonimizzato

Al termine dell'anonimizzazione il file PDF prodotto contiene immagini delle sentenze sulle quali sono stati applicati rettangoli bianchi in corrispondenza dei dati da epurare. Trattandosi di immagini, come descritto in precedenza, non è possibile cercare del testo all'interno di questi file rendendo più difficile la consultazione dei documenti anonimizzati. Ritenendo la facilità di consultazione un obiettivo fondamentale dell'applicativo realizzato, si è deciso di eseguire nuovamente l'OCR sul risultato dell'anonimizzazione in modo che l'output prodotto dall'applicativo fosse un documento anonimizzato e comunque consultabile con agilità.

Un esempio è riportato in Figura 8.

[] il **contraddittorio** con la persona interdicendola e con i parenti entro il quarto grado, in data [] si è svolto l'esame del sig. [], all'esito del quale il giudice delegato per l'audizione dell'interdicendo ha rimesso gli atti al magistrato assegnatario per riferire al []

Il giudice relatore designato, quindi, ha riservato la decisione al [] previa trasmissione degli atti al [] per le sue conclusioni.

Figura 8 – Esempio di risultato finale in cui si evidenzia la possibilità di cercare del testo all'interno del documento (ad es. 'contraddittorio').

4.3 Valutazione sperimentale del prototipo

Il prototipo sviluppato è stato impiegato per anonimizzare sentenze in campo civile provenienti prevalentemente dal Tribunale di Prato. In totale sono stati elaborati 705 file PDF corrispondenti ad altrettante sentenze. La lunghezza media delle sentenze è di 9,63 pagine; la sentenza più corta ha 3

pagine, mentre la più lunga ne ha 55. Il numero medio di parole per ogni sentenza è pari a 3311 delle quali in media ne sono state anonimizzate 305. Il tempo medio di elaborazione (comprensiva di tutte le fasi) è stato di 4,1 secondi per ogni pagina.

Le sentenze elaborate dal sistema sono state successivamente analizzate dai giuristi partecipanti al progetto. A seguito di questa analisi è risultato che 642 sentenze sono state anonimizzate correttamente dal programma, mentre per le restanti 63 sentenze è stata necessaria una correzione manuale nella quali sono state corrette mediamente 2,4 parole per ogni sentenza. Riteniamo che questi risultati siano più che soddisfacenti e in linea con le aspettative degli utenti.

Per testare l'applicativo con sentenze acquisite tramite digitalizzazione sono state elaborate alcune sentenze provenienti dall'Ufficio GIP del Tribunale di Firenze. In totale sono stati elaborati 1136 file PDF corrispondenti ad altrettante sentenze. La lunghezza media delle sentenze è di 7,24 pagine; la sentenza più corta ha 2 pagine, mentre la più lunga ne ha 226. Il numero medio di parole per ogni sentenza è pari a 1575 delle quali in media ne sono state anonimizzate 271.

4.4 Applicativo per la correzione manuale di sentenze anonimizzate

Al momento si ritiene che l'anonimizzazione automatica non possa essere perfetta e che sia sempre possibile che siano presenti Falsi Positivi (FP) e Falsi Negativi (FN) anche se auspicabilmente in misura ridotta. I FP sono parole anonimizzate che non lo dovevano essere, mentre i FN sono parole da anonimizzare che non lo sono state. I FP rendono il documento meno leggibile, mentre i FN sono sicuramente problematici dal punto di vista della tutela della riservatezza delle parti coinvolte.

Come si è visto dal test dell'applicativo, il processo di anonimizzazione non è perfetto e talvolta si producono sentenze all'interno delle quali rimangono in chiaro dei dati che dovrebbero essere oscurati. Fortunatamente questo ha coinvolto soltanto il 10% delle sentenze elaborate. Si ritiene che questa percentuale si potrà ridurre ulteriormente con successivi miglioramenti del programma integrando il sistema basato su regole con tecniche di apprendimento automatico.

Per gestire le sentenze con errori di anonimizzazione è stato modificato l'applicativo per permettere all'utente di correggere questi errori manualmente, specificando quali siano i termini da oscurare che siano rimasti dopo il primo controllo.

In particolare, l'utente dopo aver letto il documento anonimizzato, deve compilare un file di testo specificando per ogni sentenza le parole che dovranno essere nascoste. Ogni riga del file di correzione dovrà contenere la coppia di valori come nel seguente formato (nome del file; parola da oscurare). L'applicativo di anonimizzazione analizza il documento seguendo la procedura sopra descritta. Tuttavia quando viene identificata una delle parole contenute nel file questa viene oscurata a prescindere dall'insieme di regole che sarebbero normalmente applicate.

5. Conclusioni e sviluppi futuri

Sebbene il prototipo sviluppato sia limitato sotto vari aspetti, si ritiene che i risultati raggiunti siano soddisfacenti per un primo utilizzo e per effettuare l'anonimizzazione di sentenze nell'ambito del progetto Giustizia Agile. Sono allo studio miglioramenti del programma che possano gestire alcune limitazioni. In particolare, si prevedono tre aree principali di miglioramento: permettere di gestire formati diversi in ingresso e uscita oltre al formato PDF attualmente considerato (ad esempio salvando il file anonimizzato in formato MS-Word); gestire l'anonimizzazione differenziata delle entità, ad esempio indicando con XX1 tutte le occorrenze di una determinata parte; studiare il possibile utilizzo di tecniche avanzate per l'anonimizzazione di sentenze basate su algoritmi allo stato dell'arte di NLP e di apprendimento automatico¹.

Riferimenti bibliografici

- Chakaravarthy, Venkatesan T., Himanshu Gupta, Prasan Roy, and Mukesh K. Mohania. 2008. "Efficient techniques for document sanitization." In *Proceedings of the 17th ACM Conference on Information and Knowledge Management, CIKM 2008*, 843-52. Napa Valley, California, USA.
- Csányi, Gergely Márk, Nagy Dániel, Vági Renátó, Vadász János Pál, and Tamás Orosz. 2021. "Challenges and Open Problems of Legal Document Anonymization." *Symmetry* 13, 8: 1490.
- Di Martino, B., Marulli F., Lupi P., e A. Cataldi. 2021. "A machine learning based methodology for automatic annotation and anonymisation of privacy-related items in textual documents for justice domain." In *Complex, Intelligent and Software Intensive Systems: Proceedings of the 14th International Conference on Complex, Intelligent and Software Intensive Systems, CISIS-2020*, 530-39. Springer International Publishing.
- Garat, Diego, and Dina Wonsever. 2022. "Automatic Curation of Court Documents: Anonymizing Personal Data." *Information* 13, 1: 2.
- Gemelli, Andrea, Vivoli Emanuele, e Simone Marinai. 2022. "Graph neural networks and representation embedding for table extraction in PDF documents." In *2022 26th International Conference on Pattern Recognition (ICPR)*, 1719-726. IEEE.
- Gupta, D., Saul M., and J. Gilbertson. 2004. "Evaluation of a deidentification (De-Id) software engine to share pathology reports and clinical documents for research." *American journal of clinical pathology* 121, 2: 176-86.
- Jurafsky, Daniel, and James H. Martin. 2000. *Speech and Language Processing: An Introduction to Natural Language Processing, Computational Linguistics, and Speech Recognition*, 1st. ed. Upper Saddle River (NJ): Prentice Hall PTR.
- Lison, P., Pilán I., Sánchez D., Batet M., and L. Øvrelid. 2021. "Anonymisation models for text data: State of the art, challenges and future directions." In *Proceedings of*

¹ Ringraziamo per la collaborazione alla realizzazione del progetto e del presente contributo Lisa Cresti e Simone Giovannini, borsisti presso il Laboratorio di Intelligenza Artificiale del Dipartimento di Ingegneria dell'Informazione (DINFO) dell'Università degli Studi di Firenze.

the 59th Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics and the 11th International Joint Conference on Natural Language Processing (Volume 1: Long Papers), 4188-203.

Smith, R. 2007. "An overview of the Tesseract OCR engine." In *Ninth international conference on document analysis and recognition (ICDAR 2007)*, vol. 2, 629-33. IEEE.

Witten, Ian H. 2004. "Text Mining." In *The Practical Handbook of Internet Computing*, edited by Munindar P. Singh. New York: Chapman and Hall/CRC.

PARTE TERZA

L'utilità della ricerca empirica

In funzione esemplare: il modello Athena.

Strumenti di organizzazione del lavoro del giudice

Edoardo Borselli, Leonardo Dani

Abstract: Il contributo mira a descrivere il c.d. modello Athena, uno strumento di supporto al giudice, finalizzato a: a) metterlo nella condizione di esercitare al meglio i propri poteri di gestione e di direzione nell'ambito delle singole controversie, anche agevolandolo nello studio della causa; b) consentirgli di programmare in modo razionale il proprio complessivo carico di lavoro. Il modello proposto è caratterizzato da tre elementi complementari: la linea temporale di svolgimento del processo, la cartella organizzativa e la scheda del fascicolo, confezionati e aggiornati dal funzionario dell'ufficio per il processo e messi a disposizione del giudice. Tali strumenti sono stati pensati per adeguarsi alle peculiarità delle singole controversie e sono stati sviluppati in modo tale da interagire fra loro. Il funzionamento del modello presuppone continua collaborazione e scambio fra giudici e addetti all'ufficio per il processo.

1. Introduzione

Il modello Athena è uno strumento di supporto per il giudice, utile per: a) metterlo nella condizione di esercitare al meglio i propri poteri di gestione e di direzione nell'ambito delle singole controversie; b) consentirgli di programmare in modo razionale il proprio complessivo carico di lavoro. Come verrà di seguito illustrato, questo *vademecum* vuole rappresentare una guida per l'addetto all'ufficio per il processo (di seguito UPP) nello studio dei fascicoli e nell'individuazione delle loro peculiarità. In tal modo il funzionario, da un lato, può offrire al giudice le informazioni necessarie per l'assunzione dei provvedimenti richiesti, anticipandone in parte anche il contenuto; dall'altro, grazie a uno studio guidato dei fascicoli, è in grado di valutarne il peso, cioè stimare in termini numerici il grado di complessità delle controversie, in modo tale da fornire al giudice un dato utile a comprendere l'incidenza di ogni causa sul suo complessivo carico di lavoro.

Il modello proposto è caratterizzato da tre elementi complementari: la linea temporale di svolgimento del processo, la cartella organizzativa e la scheda del fascicolo. Per ragioni espositive e come auspicio di applicazione del modello in futuro, si è scelto di mostrare la versione di Athena calibrata sul rito ordinario di primo grado, così come delineato dal D.lgs. 149/2022.

Edoardo Borselli, University of Florence, Italy, edoardo.borselli@unifi.it, 0000-0002-6637-9098

Leonardo Dani, University of Florence, Italy, leonardo.dani@unifi.it, 0000-0003-4572-2747

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Edoardo Borselli, Leonardo Dani, *In funzione esemplare: il modello Athena. Strumenti di organizzazione del lavoro del giudice*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.16, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 231-244, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

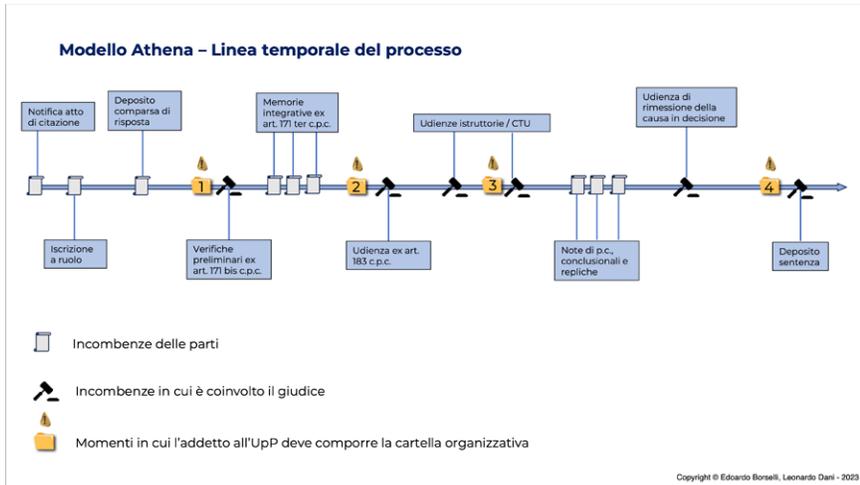


Figura 1 – Linea temporale di svolgimento del processo ordinario di primo grado, così come riformato dal D.lgs. 149/2022

2. La linea temporale del processo

La linea temporale viene proposta in un formato standard, nel quale sono indicati gli eventi processuali consueti. Tuttavia, questa verrà modellata sul concreto svolgimento della causa, così da rivelarne l'attuale stato di avanzamento, gli atti già realizzati e soprattutto la previsione di quelli ancora da compiere.

Dalla linea temporale emerge lo stato di avanzamento della controversia e quindi: *a*) se la causa si trovi in fase introduttiva, istruttoria o decisoria e se sia eventualmente sospesa o interrotta; *b*) quali atti di parte siano stati depositati (ad esempio atto di citazione, comparsa di risposta, memorie integrative *ex art* 171-*ter* c.p.c.), quali provvedimenti siano stati adottati dal giudice (ad esempio ordinanze istruttorie, ordinanze anticipatorie, ecc.) e quali altri eventi processuali si siano svolti (ad esempio udienze, proposte di conciliazione, ecc.), collocati cronologicamente in ragione delle rispettive date; *c*) il momento prevedibile o fissato per i successivi atti o eventi in cui sarà coinvolto il giudice (ad esempio udienze, futuri provvedimenti da adottare, ecc.).

Inoltre, dal grafico contenente la linea temporale risulta un insieme eterogeneo di dati rilevanti, quali la durata della pendenza (da cui può emergere l'eventuale – prevedibile o già avvenuto – superamento dei termini di cui alla c.d. Legge Pinto), eventuali variazioni del giudice assegnatario, riunioni o separazioni delle cause, rinvii disposti, ecc.

Il funzionario UPP deve tenere costantemente aggiornata la linea temporale, inserendo sulla stessa ogni futuro evento o attività prevista o calendarizzata dal giudice.

Sulla linea temporale sono collocati degli *alert* in corrispondenza dei momenti in cui è opportuno che l'addetto all'UPP sottoponga al giudice i risultati

del proprio studio del fascicolo: in vista degli snodi principali del processo. Il dialogo fra i due deve essere costante e, in ogni caso, il funzionario può e deve attivarsi, anche al di fuori di questi momenti, ogniqualvolta lo renda necessario l'emergere di un elemento che può comportare immediate conseguenze sulla gestione del fascicolo (ad esempio, un'istanza cautelare avanzata in corso di causa, o un intervento volontario del terzo). Ad ogni modo, in corrispondenza degli *alert* l'addetto all'UPP dovrà compilare e/o aggiornare la scheda nonché confezionare la cartella organizzativa con tutti gli ulteriori elementi utili.

3. La cartella organizzativa

La cartella organizzativa è condivisa con il magistrato e raccoglie: la scheda aggiornata alle risultanze dello specifico momento processuale e gli altri elementi utili in vista dell'imminente incombenza del giudice. Così, ad esempio, potranno esservi inseriti: una sintesi della ricerca giurisprudenziale sulle questioni rilevanti; uno schema di raffronto fra le prove prodotte o richieste e i fatti a cui si riferiscono, oppure uno specchio riassuntivo degli indici di mediabilità emersi.

In questo modo al giudice viene mano a mano apparecchiato il tavolo di lavoro con tutto quanto possa tornargli utile in ogni specifico momento. In altri termini, tale metodologia permette di riordinare via via in maniera logica e funzionale i vari elementi del fascicolo, che il sistema normalmente offre nell'ordine meramente cronologico in cui sono stati depositati.

Vediamo alcuni esempi. Prendiamo il momento n. 2, ossia prima dell'udienza ex art. 183 c.p.c.: dal fascicolo emerge la presenza di indici di mediabilità e risultano formulate alcune istanze di ammissione di prova per testi. In questo caso l'addetto all'UPP, dopo aver dato conto dell'esistenza di tali indicatori nella scheda, compone la cartella organizzativa inserendovi: uno specchio riassuntivo degli indici di mediabilità emersi (che potrà servire al giudice per disporre, se del caso, l'invio in mediazione) e, di seguito, uno schema in cui riordina i capitoli di prova testimoniale. In particolare, sarà utile che vengano abbinati i fatti su cui è richiesta la prova ai capitoli formulati dalle parti, sia quelli a favore che quelli contrari.

Oppure, consideriamo il momento n. 4, ossia quando la causa si trova in attesa di decisione. In una controversia in cui si pongono complesse questioni giuridiche, l'addetto all'UPP, una volta compilata accuratamente la scheda, elencando le prove acquisite e le questioni emerse, compone la cartella inserendovi: una sintesi delle ricerche giurisprudenziali e dottrinali svolte sui temi rilevanti e il richiamo alle prove prodotte o assunte.

4. La scheda del fascicolo

La scheda del fascicolo si compone di due parti: una prima nella quale il funzionario UPP deve descrivere, secondo le istruzioni fornite, i profili di interesse relativi agli elementi che sono indicativi delle peculiarità del fascicolo (vedi par. 4.1); una seconda parte in cui il funzionario UPP deve esprimere un

giudizio numerico di complessità dell'indicatore, giudizio che viene poi ponderato in ragione dell'incidenza di ciascuna voce sulla complessità dell'intera causa (vedi par. 4.2).

4.1 La parte analitica della scheda

La compilazione della scheda del fascicolo, che resta unica durante tutto l'iter processuale, avviene a cura dell'addetto all'UPP che, a seguito di un approfondito studio della causa, la aggiorna ogni volta che lo ritenga necessario e comunque in vista delle successive incombenze del giudice.

In particolare, l'operazione di aggiornamento deve riguardare non solo gli elementi di nuova rilevanza che non risultino già inseriti nelle singole voci, ma anche quelli già compilati che, tuttavia, necessitino di essere adattati alle novità. La compilazione di tali voci servirà al funzionario UPP per predisporre gli ulteriori elementi utili da inserire nella cartella (le ricerche, gli schemi e gli specchietti di cui si è detto *supra*, par. precedente). Ad ogni modo, per rendere più fruibile il collegamento tra la scheda e tali ulteriori elementi, l'addetto all'UPP dovrà inserire direttamente nella scheda il richiamo al documento rilevante.

In questo modo, il giudice, oltre ad avere a disposizione una fotografia accurata dello stato attuale della controversia, viene alleggerito del compito di svolgere verifiche meccaniche e di estrapolare gli elementi rilevanti dagli atti e dai documenti presentati dalle parti, pur conservando, naturalmente, il potere di controllo e approfondimento delle questioni.

La tenuta della scheda del fascicolo, via via aggiornata, non solo può consentire al giudice di gestire in maniera più efficace le udienze e di calendarizzare in modo più consapevole le incombenze, ma gli permette anche di utilizzare strumenti deflattivi, quali l'invio in mediazione e la formulazione di un'eventuale proposta conciliativa.

Il modello può essere utilizzato non solo per i procedimenti di nuova introduzione, ma anche per quelli già pendenti. In tal caso, la compilazione della scheda prenderà avvio non già dall'inizio, ma tenendo conto della fase in cui si trova la causa. Ad esempio, se la causa si trova in una fase successiva alle verifiche preliminari, l'addetto all'UPP compilerà la scheda secondo le istruzioni previste nel momento processuale n. 2 (su cui vedi *infra*, nel prosieguo del paragrafo).

Dall'impostazione della scheda deriva che, sebbene tutti gli indicatori costituiscano un riepilogo del fascicolo, alcuni di essi sono deputati unicamente a costituire un supporto per il giudice ai fini della redazione del calendario del processo e dell'assunzione di provvedimenti di gestione della causa, altri sono anche rivelatori del peso della controversia (sul punto vedi *infra*, par. successivo).

Istruzioni per la compilazione della parte analitica della scheda

Di seguito vengono spiegate nel dettaglio le modalità di compilazione e di aggiornamento della parte analitica della scheda. In nota sono stati inseriti alcuni commenti relativi alle ragioni per cui le voci possono assumere particolare

importanza in un dato momento processuale, gli apporti dell'addetto all'UPP all'organizzazione del lavoro e le possibili conseguenze che gli eventi indicati possono comportare nella gestione del procedimento.

INDICATORE	ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE DELLA VOCE
R.G.	
Parti	Indicare il nome o la denominazione di attore, convenuto ed eventuali intervenuti e gli eventuali rappresentanti ¹ .
Materia e oggetto della controversia	Indicare i riferimenti che si trovano sul SICID.
Valore della controversia	Indicare il valore; se è indeterminato, specificarlo; indicare se il valore è mutato per effetto della proposizione di domande riconvenzionali.
Rito applicabile	Indicare il tipo di rito scelto dall'istante ed eventuali errori manifesti nella scelta del rito; indicare l'eventuale mutamento disposto dal giudice ² .
Urgenza/priorità	Indicare se vi sono ragioni di urgenza – anche segnalate dalle parti con riferimento al caso concreto – che possano giustificare una più rapida trattazione; specificare se si rientra in un'ipotesi di corsia preferenziale ³ .
Posizione delle parti	
Attore	Descrivere la posizione della parte riassumendo la ricostruzione in fatto proposta, l'oggetto e il titolo della domanda, con particolare riferimento alla qualificazione giuridica effettuata; indicare le istanze cautelari, le eventuali istanze di condanna generica e di condanna al pagamento di una provvisionale, le istanze di ingiunzione di pagamento e le istanze di pagamento di somme non contestate; indicare se l'attore ha richiesto la concessione di misure di coercizione indiretta – es. <i>ex art. 614-bis c.p.c.</i> ; in seguito, specificare se l'attore ha precisato, modificato o mutato la domanda.
Convenuto	Descrivere la posizione del convenuto mettendo in luce le difese esercitate – contestazioni, eccezioni, domande riconvenzionali, chiamate in causa – e le richieste avanzate; indicare se vi sono state precisazioni delle eccezioni, modifiche o mutamenti della domanda riconvenzionale; la voce può essere moltiplicata se i convenuti sono più d'uno.

¹ L'addetto all'UPP deve iniziare a compilare la scheda subito dopo la scadenza del termine per la costituzione del convenuto, inserendovi sia i dati identificativi della causa, sia quelli già ricavabili dall'atto introduttivo e dalla comparsa di costituzione, come ad esempio, le domande dell'attore e le eventuali domande riconvenzionali del convenuto o la ricostruzione in fatto e in diritto proposta dalle parti.

² L'emersione di errori nella scelta del rito, anche sulla base delle eccezioni del convenuto, è utile al fine di disporre il suo eventuale mutamento.

³ È opportuno che l'addetto all'UPP intercetti subito le eventuali ragioni di urgenza o priorità emergenti dagli atti introduttivi e che le sottoponga all'attenzione del giudice, affinché quest'ultimo sia consapevole dell'opportunità di trattare la causa in maniera più spedita.

INDICATORE	ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE DELLA VOCE
Intervenuto	In seguito all'eventuale intervento del terzo, descrivere la sua posizione, specificando il rapporto giuridico di cui è titolare e che lo lega con le parti in causa, il tipo di intervento esperito e le richieste avanzate; la voce può essere moltiplicata se gli intervenuti sono più d'uno.
Questione di fatto	Indicare la mole dei fatti da accertare, distinguendo quelli che sono oggetto di contestazione specifica da quelli non contestati.
Questioni giuridiche	
Questioni processuali	<p>Indicare l'esito delle verifiche sulle questioni di rito, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - regolarità delle notifiche; - sussistenza di litisconsorzio necessario e necessità di integrare il contraddittorio; - presupposti per la chiamata in causa su ordine del giudice; - nullità della citazione; - nullità della domanda riconvenzionale; - chiamata in causa del terzo su istanza del convenuto; - regolare costituzione delle parti; - difetto di rappresentanza o di autorizzazione; - assolvimento delle condizioni di procedibilità – ad es. mediazione obbligatoria <i>ex art. 5 D.lgs. 28/2010</i>, dando conto dell'esito e dello svolgimento effettivo, negoziazione assistita <i>ex art. 3 D.l. 132/2014</i>; - competenza; - necessità di riunire cause connesse pendenti presso diversi uffici giudiziari <i>ex art. 40, comma 2 c.p.c.</i>; - giurisdizione; - litispendenza; - continenza; - presenza di clausole arbitrali; - eccezione di giudicato, specificando se il precedente giudicato riguarda lo stesso o un altro diritto e in tal caso il legame di connessione; - cause connesse pendenti presso lo stesso ufficio giudiziario che necessitano di essere riunite; - presupposti per la sospensione del processo dipendente <i>ex artt. 295, 296 o 337, comma 2 c.p.c.</i>; - carenza di legittimazione ad agire o interesse ad agire; - cause di estinzione del processo o di cancellazione della causa dal ruolo per rinuncia agli atti o inattività delle parti; <p>in seguito al rilievo di una questione, indicare l'esito della verifica, e in particolare, il tipo di conseguenza che ha determinato – es. attivazione di un procedimento di sanatoria, rinvio della prima udienza ecc.⁴</p>

⁴ L'addetto all'UPP dovrà cominciare sin dal momento successivo alla costituzione del convenuto a svolgere i controlli relativi a tali questioni, così da predisporre quanto serve al giudice per le verifiche *ex art. 171-bis c.p.c.* Queste ultime sono particolarmente importanti per consentire al giudice un'efficace gestione del fascicolo. L'addetto all'UPP, alla luce dell'esito delle verifiche svolte, facilita il giudice nella scelta del tipo di provvedimento da adottare (ad esempio rimessione della causa in decisione *ex art. 187, comma 2 c.p.c.*, disposizione di un procedimento di sanatoria o differimento della data dell'udienza). Se, poi, una questione è stata rilevata d'ufficio, il giudice può essere facilitato nell'adozione del provvedimento di cui al combinato disposto degli artt.

INDICATORE	ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE DELLA VOCE
Questioni di merito	Elencare schematicamente le questioni, attribuendo a ciascuna un'etichetta ⁵ che ne identifichi la tipologia; specificare per ciascuna questione il livello di complessità tramite il riferimento, ad esempio, alla sua eventuale serialità, al tecnicismo dell'istituto coinvolto o alla difficoltà nell'interpretazione della volontà delle parti in un negozio, alla difficoltà di ricostruzione del fatto, alla presenza di orientamenti giurisprudenziali fermi o oscillanti, sia di legittimità sia di merito – tenendo anche presente se c'è un orientamento dello specifico ufficio giudiziario. Indicare se ricorrono indici di maturità della causa <i>ex art. 187, comma 1 c.p.c.</i> , ovvero questioni di merito astrattamente idonee a definire il giudizio e già pronte per la decisione <i>ex art. 187, comma 2 c.p.c.</i> ^{6,7}
Prospettive di mediabilità demandata o conciliabilità della lite	Individuare se ricorrono uno più indici di mediabilità o conciliabilità derivanti dalla natura della causa, dal comportamento delle parti o dalla prevedibile istruttoria. Specificare quando è vietato o inopportuno rinviare in mediazione – es. contumacia; pendenza di un procedimento penale; pendenza di un procedimento di querela di falso; controversia su diritti indisponibili ⁸ .

101, comma 2 e 171-*bis*, comma 1, c.p.c. Questa voce rappresenta l'esempio principale di come la scheda sia destinata ad essere aggiornata nel corso di tutto il procedimento: una volta superato lo spartiacque delle verifiche preliminari, ciò che l'addetto all'UPP deve mettere in risalto è, in particolare, la conseguenza di tali verifiche, comprese le argomentazioni svolte nelle eventuali memorie concesse alle parti.

- ⁵ Nell'ottica di creare un archivio sulle questioni giuridiche più ricorrenti, il funzionario UPP dovrebbe utilizzare una nomenclatura omogenea, in modo tale da facilitare la ricerca di giurisprudenza e dottrina, così come di precedenti passaggi decisionali del giudice o dell'ufficio.
- ⁶ L'addetto all'UPP, qualora ravvisi la presenza di indici di maturità della causa per la decisione *ex art. 187, comma 1, c.p.c.*, ovvero la presenza di questioni preliminari o cause pregiudiziali astrattamente idonee a definire il giudizio e già pronte per la decisione *ex art. 187, comma 2 c.p.c.* (es. prescrizione del credito azionato o nullità del contratto di cui è chiesto l'adempimento), dovrà segnalarli al giudice, perché quest'ultimo, all'esito di un accurato controllo, se lo ritiene opportuno, possa rimettere immediatamente la causa in decisione. In tal caso, lo studio delle questioni può risultare utile anche per la scelta del modello decisorio (decisione a seguito di trattazione scritta, mista o solo orale).
- ⁷ Lo studio delle questioni, unitamente alla valutazione delle risultanze dell'istruttoria, può essere utile, in vista della fase decisoria, per la scelta del modello. In tal caso l'addetto all'UPP deve attivarsi con adeguato anticipo rispetto al termine fissato per lo scambio delle note di precisazione delle conclusioni (verosimilmente in corrispondenza dell'ultima udienza istruttoria o dell'udienza di esito della CTU) per consentire al giudice di valutare se disporre la discussione orale. In questo momento l'elencazione e la specificazione delle questioni, aggiornate a seguito dell'istruttoria, diviene particolarmente utile per il giudice nella redazione del provvedimento. Qualora venga rilevata la presenza di orientamenti consolidati in seno all'ufficio giudiziario, da cui successivamente vengano ricavati provvedimenti o passaggi motivazionali standard, l'addetto all'UPP potrà individuare quelli rilevanti nel caso di specie e sottoporli al giudice.
- ⁸ È opportuno che l'addetto all'UPP, dopo aver studiato il fascicolo, rilevi fin da subito se ricorrono i presupposti per la mediabilità o la conciliabilità della lite, derivanti dagli indici individuati, affinché il giudice possa tempestivamente disporre la mediazione demandata o elaborare una consapevole proposta di conciliazione.

INDICATORE	ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE DELLA VOCE
Prove, CTU e argomenti di prova ⁹	
Prove costituite	Indicare eventuali prove documentali depositate dalle parti – specificando l’atto con cui sono state depositate – e sulla cui ammissibilità o veridicità sussista controversia fra le parti; indicare l’esito di eventuali procedimenti di istruzione preventiva e della consulenza tecnica <i>ex art. 696 o 696-bis c.p.c.</i>
Prove costituenti	Indicare le prove da assumere in giudizio richieste dalle parti, specificando in quale atto si trovi la richiesta; indicare se è necessario l’interprete; per le prove articolate in capitoli, indicare le circostanze cui si riferiscono e il collegamento con i fatti allegati; in seguito indicare le prove ammesse e poi assunte ¹⁰ .
CTU	Indicare se le parti hanno richiesto la CTU; se la CTU è stata disposta o meno; il nominativo dell’esperto incaricato; la presenza di CTP; i termini assegnati per il deposito della relazione, eventuali richieste di proroga o di integrazione o ritardi nel deposito; eventuali problematiche – ad esempio eventuali richieste di chiarimenti rivolte dal CTU al giudice; indicare l’esito della perizia in forma sintetica e se è stato liquidato il compenso del professionista ¹¹ .
Argomenti di prova	Indicare gli eventuali argomenti di prova – es. le risposte fornite dalle parti in sede di interrogatorio libero; il rifiuto di consentire le ispezioni ordinate dal giudice; il rifiuto di rispondere all’interrogatorio formale; le prove raccolte nel processo estinto <i>ex art. 310 c.p.c.</i> ; le dichiarazioni delle parti riportate dal CTU nella relazione ai sensi dell’art. 200 c.p.c.

⁹ Una volta maturate le preclusioni istruttorie, un’attenta analisi, da parte dell’addetto all’UPP, delle richieste di prova, dei documenti prodotti e comunque della complessità dell’istruttoria può rappresentare un elemento di grande rilevanza per il giudice:

a) per facilitare la valutazione in ordine all’ammissione delle stesse;

b) per redigere il calendario del processo *ex art. 183, comma 4 c.p.c.*, di cui l’addetto all’UPP potrebbe anticipare una proposta, una volta valutati anche gli altri impegni del giudice risultanti dalla sua agenda.

¹⁰ Per facilitare il giudizio di ammissibilità e rilevanza da parte del giudice, l’addetto all’UPP dovrebbe abbinare, anche graficamente, i capitoli di prova (una volta raggruppati) con i fatti costitutivi e le eccezioni allegati; allo stesso modo dovrebbe operare per quanto riguarda i documenti prodotti, che dovrebbero essere collegati con tali fatti. Durante la fase di assunzione dei mezzi di prova e di svolgimento della CTU, è necessario un continuo monitoraggio da parte dell’addetto all’UPP, così da ridurre le inefficienze e gli sprechi di tempo, ad esempio riprogrammando adeguatamente l’audizione del testimone assente. Nelle ipotesi di scarto temporale tra il calendario previsto e l’effettivo svolgimento della fase istruttoria, l’addetto all’UPP deve aggiornare di conseguenza la linea temporale.

¹¹ Il funzionario UPP, sulla base delle richieste fatte dalle parti, può facilitare il giudice nell’elaborazione dei quesiti da sottoporre al CTU.

INDICATORE	ISTRUZIONI PER LA COMPILAZIONE DELLA VOCE
Risoluzione parziale della controversia	Indicare se tramite accordi stragiudiziali di qualsiasi tipo sono state transatte o risolte una o alcune delle più domande o frazioni di domanda, specificando, nei processi litisconsortili, quali parti sono coinvolte in tale accordo e come l'oggetto della controversia risulta ridimensionato, le posizioni processuali che restano controverse e quelle che fuoriescono dall'oggetto della cognizione.
Elementi di transnazionalità	Indicare se è controversa la competenza giurisdizionale italiana; indicare se è necessario applicare una legge sostanziale straniera o se comunque sussistono elementi di collegamento che impongono una verifica circa la legge applicabile; indicare le norme sovranazionali – dell'UE e della CEDU – rilevanti e se le stesse sono direttamente applicabili o meno.
Richiesta di ammissione al patrocinio a spese dello Stato	Indicare se è stata proposta richiesta di patrocinio a spese dello Stato, se è stata approvata o meno da parte del Consiglio dell'ordine degli avvocati e i motivi; indicare se la documentazione presentata è completa o necessita di integrazioni; in seguito indicare se la richiesta è stata accolta o meno.
Liquidazione delle spese	Indicare le richieste delle parti di liquidazione delle spese ¹² .

Al fine di rendere più semplice la redazione e l'aggiornamento della scheda, di seguito si indicano le voci a cui via via l'addetto all'UPP deve prestare maggiore attenzione. Infatti, a seconda della fase processuale in cui si trova la causa, gli elementi della scheda assumono una rilevanza differente. Sottolineando di volta in volta le voci rilevanti, si facilita il giudice nell'adozione dei provvedimenti incombenti.

MOMENTO PROCESSUALE	INDICATORI IMMEDIATAMENTE RILEVANTI
1) Dopo la scadenza del termine per la costituzione del convenuto e in vista dei controlli di cui all'art. 171-bis c.p.c	Rito applicabile; Urgenza/priorità; Prospettive di mediabilità demandata o conciliabilità della lite; Questioni processuali; Questioni di merito rilevabili d'ufficio; Richiesta di ammissione al patrocinio a spese dello Stato.
2) In vista della prima udienza e del provvedimento di ammissione dei mezzi di prova	Questioni processuali (rimaste aperte); Questioni di merito pronte per la decisione; Prospettive di mediabilità demandata o conciliabilità della lite; Prove, CTU e argomenti di prova.
3) In fase conclusiva dell'istruttoria	Questioni di merito; Prospettive di mediabilità demandata o conciliabilità della lite; Prove e argomenti di prova.
4) In fase decisoria	Questioni di merito; Prove e argomenti di prova; Liquidazione delle spese.

¹² L'addetto all'UPP verifica la correttezza dell'importo indicato dalle parti e, sulla base dei parametri, può proporre al giudice l'importo delle spese da liquidare.

4.2 La pesatura del fascicolo

La conoscenza del peso dei fascicoli aiuta il giudice nell'esercizio dei propri poteri di *case management*, come ad esempio: a) nel sindacato sulla scelta del rito più adeguato alla specifica controversia tra quello ordinario e quello semplificato di cognizione e, se del caso, nella decisione in ordine al mutamento del rito; b) nella scelta del modello decisorio da adottare tra quello più semplice della decisione a seguito di discussione orale *ex artt. 275-bis* o *281-sexies* c.p.c. e quello ordinario a seguito di trattazione scritta *ex artt. 189* e *281-quinquies* c.p.c.; c) in generale, nella calendarizzazione del processo e, in particolare, nella fissazione dell'udienza di rimessione della causa in decisione o di discussione orale, in modo tale da scadenze il complessivo lavoro del giudice, anticipando la decisione delle cause più 'leggere' e riservando invece più tempo per lo studio di quelle più 'pesanti'.

Pertanto, di pari passo con la compilazione della parte analitica della scheda, è opportuno che l'addetto all'UPP curi questo profilo, stimando il peso del fascicolo sulla base degli elementi che saranno di seguito indicati¹³. Anche in questo caso, è necessario un costante aggiornamento dei punteggi attribuiti, posto che il grado di complessità è suscettibile di mutare per effetto delle novità intervenute o anche del semplice compimento delle attività già previste.

In concreto l'addetto all'UPP deve esprimere un giudizio da 0 a 10.

Tale indicazione deve poi essere moltiplicata per un predeterminato coefficiente di ponderazione, che consente di diversificare il peso di ciascuna voce in ragione dell'impatto che essa può avere sul processo. Infatti, l'utilizzo del coefficiente di ponderazione, variabile per ciascun indicatore, da una parte limita la discrezionalità del valutatore e, dall'altra, è in grado di rivelare in maniera più attendibile il reale grado di complessità sia delle singole voci, che – di conseguenza – dell'intera controversia.

Ad esempio, l'istruttoria, e in particolare l'assunzione delle prove costituenti, ha un'incidenza maggiore rispetto al numero delle parti, che influisce sul peso totale in maniera relativamente meno importante. Pertanto, in quest'ultimo caso, risulteranno i seguenti valori:

	Punteggio nell'intervallo tra 0 e 10	Coefficiente di ponderazione	Peso dell'indicatore ¹⁴
Numero delle parti	4	2	8
Prove costituenti	4	3	12

Nell'esempio, sebbene venga assegnato dall'addetto il medesimo punteggio (4), il valore finale che contribuirà a determinare il peso – e quindi la compless-

¹³ Si tratta in alcuni casi di elementi già presi in considerazione per la descrizione analitica del fascicolo, in altri casi di voci rilevanti al solo fine di stabilire la complessità della causa.

¹⁴ Prodotto del coefficiente di ponderazione e del punteggio assegnato.

sità della causa – risulta inferiore per quanto concerne il numero delle parti (8) e maggiore per le prove costituenti (12). Ne viene, pertanto, che queste ultime, nell'esempio proposto, rivelano un maggiore livello di complessità rispetto al numero delle parti.

Il peso generale della causa emerge dalla somma dei pesi dei singoli indicatori. Il risultato così ottenuto offre un'indicazione attendibile del peso del fascicolo, a seconda del suo collocamento in una delle tre seguenti classi:

- Classe 1: fino a 59 – *semplice* 
- Classe 2: da 60 a 120 – *medio* 
- Classe 3: oltre 120 – *complesso* 

Infine, qualora la complessità derivi da una o più voci in particolare (che dunque pesano più delle altre), l'addetto all'UPP appunta a margine della classe di riferimento – e in maniera ben visibile per il giudice – la relativa indicazione, così da consentire al magistrato di conoscere non solo il generale livello di complessità della causa, ma anche i principali motivi.

Istruzioni per l'assegnazione del grado di complessità

Di seguito si riportano alcune indicazioni utili per l'attribuzione del punteggio di ciascun indicatore, nonché il relativo coefficiente di ponderazione.

INDICATORE	COEFFICIENTE DI PONDERAZIONE	ISTRUZIONI PER L'ATTRIBUZIONE DEL PUNTEGGIO (DA 0 A 10)
Valore della controversia	1	Prendendo come parametro di valutazione le tabelle per la determinazione dei compensi degli avvocati, è possibile avere una traccia utile per esprimere il giudizio di complessità della causa in relazione al suo valore. Pertanto, con gli opportuni accorgimenti, si potrà prendere spunto dai relativi scaglioni.
Questione di fatto	1	Il giudizio andrà parametrato al numero di fatti da accertare (che può anche essere pari a 0 nelle controversie di puro diritto) e alla circostanza che l'accertamento si prospetti poco, abbastanza o molto complesso in ragione del numero e della specificità delle contestazioni.
Numero delle parti	2	Nel giudizio si dovrà tener conto sia del numero delle parti costituite sia del grado di antagonismo o affinità delle loro posizioni processuali.
Numero dei rapporti giuridici dedotti in giudizio	1	Il giudizio andrà parametrato alla presenza e/o alla combinazione dei seguenti indici: - il numero di rapporti giuridici introdotti tramite la domanda attorea e/o le domande riconvenzionali e/o le domande di accertamento incidentale o di garanzia; - il numero di questioni comuni tra i diversi rapporti giuridici dedotti nel processo.

INDICATORE	COEFFICIENTE DI PONDERAZIONE	ISTRUZIONI PER L'ATTRIBUZIONE DEL PUNTEGGIO (DA 0 A 10)
Questioni di merito	3	Il giudizio andrà parametrato alla presenza e/o alla combinazione dei seguenti indici: - presenza di questioni di merito astrattamente idonee a definire il giudizio e già pronte per la decisione <i>ex art.</i> 187, comma 2 c.p.c.; - novità delle questioni; loro serialità; grado di tecnicismo che le caratterizza; presenza di pertinenti orientamenti giurisprudenziali, consolidati o dissonanti.
Prove costituite	2	Il giudizio andrà parametrato alla presenza e/o alla combinazione dei seguenti indici: - il numero e la lunghezza dei documenti; - il loro grado di tecnicismo (sul piano giuridico, economico o scientifico).
Prove costituenti	3	Il giudizio andrà parametrato alla presenza e/o alla combinazione dei seguenti indici: - il numero delle prove costituenti e/o dei capitoli richiesti (e poi ammessi); - la necessità dell'interprete; - se è prevedibile e, in seguito, se è stata necessaria un'audizione lunga delle parti o degli altri soggetti sentiti.
CTU	3	Il giudizio andrà parametrato alla presenza e/o alla combinazione dei seguenti indici: - il numero dei quesiti richiesti e poi effettivamente formulati; - la mole degli accertamenti e delle operazioni peritali; - la presenza di CTP; - l'eventuale richiesta di chiarimenti al giudice, integrazioni, proroghe o rinnovazioni della CTU.
Risoluzione parziale della controversia	1	Il giudizio dovrà tener conto dell'eventuale appesantimento del processo dovuto all'individuazione delle posizioni da stralciare e in particolare al ricalcolo dei crediti azionati ¹⁵ .
Elementi di collegamento con ordinamenti stranieri	1	Il giudizio andrà parametrato alla presenza e/o alla combinazione dei seguenti indici: - elementi di collegamento con ordinamenti stranieri che impongono una valutazione circa la legge applicabile o la giurisdizione competente; - il grado di intellegibilità del diritto straniero in ragione della lingua e della vicinanza del relativo sistema giuridico.

¹⁵ È evidente che l'eliminazione parziale delle questioni da risolvere derivante dalla riduzione dell'oggetto del processo, della cognizione o della compagine soggettiva porterà a una trasversale riduzione degli altri elementi di complessità (ad esempio, le voci dell'istruttoria, il numero delle questioni di merito ecc.).

Riferimenti bibliografici

- Auletta, Ferruccio. 2021. "L'ufficio del processo." *Il Diritto Processuale Civile Italiano e Comparato* 3: 241 sgg.
- Biavati, Paolo. 2020. "Le recenti riforme e la complessità trascurata." *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*: 435 sgg.
- Boccagna, Salvatore. 2023. "La nuova organizzazione del processo (testo provvisorio)." In Atti del XXXIV Convegno Nazionale dell' AISPC, Napoli, 22-23 settembre 2023 <https://aispc.it/wp-content/uploads/2023/09/relazione_Boccagna.pdf> (2023-11-27).
- Borselli, Edoardo, e Leonardo Dani. 2023. "L'organizzazione del lavoro del giudice alla luce della riforma del processo civile. Pesatura dei fascicoli e gestione della complessità delle controversie." *Judicium*, 26 giugno 2023 <<https://www.judicium.it/wp-content/uploads/2023/11/Borselli.pdf>>.
- Caponi, Remo. 2011. "Il principio di proporzionalità nella giustizia civile: prime note sistematiche." *Rivista Trimestrale di diritto e procedura civile*: 389 sgg.
- Castelli, Claudio. 2015. "Standard, carichi esigibili, carichi sostenibili: discussione infinita o indicazioni di lavoro concrete?" *Questione giustizia*, 24 giugno 2015.
- Civinini, Maria Giuliana. 2021. "Il "nuovo ufficio per il processo" tra riforma della giustizia e PNRR. Che sia la volta buona!" *Questione giustizia* 3: 173 sgg.
- Coviello, Decio, Ichino Andrea, e Nicola Persico. 2012. "Giudici in affanno." *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*.
- De Cristofaro, Marco. 2010. "Case Management e riforma del processo civile, tra effettività della giurisdizione e diritto costituzionale al giusto processo." *Rivista di diritto processuale*: 282 sgg.
- Dondi, Angelo. 2011. "Aspetti della complessità e riscontri nella nozione di complessità processuale." In *Elementi per una definizione di complessità processuale*, a cura di Angelo Dondi, 3 sgg. Milano: Giuffrè.
- European Commission for the Efficiency of Justice. 2020. "Case weighting in judicial systems." *Cepej Studies* 28, luglio 2020.
- Fabri, Marco. 2020. "Metodi per la pesatura dei procedimenti giudiziari in Europa." *Questione giustizia*, 23 novembre 2020.
- Ficcarelli, Beatrice. 2011. *Fase preparatoria del processo civile e case management giudiziale*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane.
- Ghirga, Maria Francesca. 2022. "L'ufficio del processo: una sfida." *Rivista di diritto processuale*: 177 sgg.
- Kleiman, Matthew, Schaffler Richard Y., Ostrom Bria J., and Cynthia G. Lee. 2019. "Weighted caseload: a critical element of modern court administration." *International Journal of the Legal Profession* 26, 1: 21 sgg.
- Lupoi, Michele Angelo. 2018. *Tra flessibilità e semplificazione. Un embrione di case management all'italiana?*. Bologna: Bologna University Press.
- Pagni, Ilaria. 2019. "Principio di proporzionalità e regole minime tra rito ordinario, rito del lavoro e tutela sommaria." In *La tutela dei diritti e le regole del processo*. Atti del XXXI Convegno nazionale dell'Associazione italiana fra studiosi del processo civile, Padova, 29-30 settembre 2017, 113 sgg. Bologna: Bologna University Press.
- Pagni, Ilaria. 2021. "L'Ufficio per il processo: l'occasione per una (ulteriore) osmosi virtuosa tra teoria e pratica, con uno sguardo alle riforme processuali in cantiere." *Questione giustizia*, 17 novembre 2021.

- Sanders, Anne. 2020. "Judicial Assistants in Europe – A Comparative Analysis."
International journal For Court Administration <www.iacajournal.org> (2023-11-27).
- Zan, Stefano. 2003. *Fascicoli e tribunali. Il processo civile in una prospettiva organizzativa*.
Bologna: il Mulino.

La mediabilità delle liti: un modello operativo innovativo per l'efficienza della giustizia

Monica Testi

Abstract: Il contributo verte sul modello operativo relativo alla mediabilità delle liti applicato sia all'aggressione dell'arretrato sia alla gestione dei flussi in ingresso. Nella prima parte del saggio viene trattata l'attività prodromica di mappatura del contenzioso, mentre nella seconda parte ampio spazio è dedicato all'analisi degli indici di mediabilità. Infine, nella terza parte, sono esposti gli strumenti pratici di cui il modello operativo di avvale.

1. Perché il modello operativo sulla mediabilità delle liti è innovativo

La mediabilità delle liti non è argomento nuovo per il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze. La ricerca scientifica avvenute ad oggetto l'istituto della mediazione demandata dal giudice e – con respiro più ampio – la gestione del conflitto, le ADR, la giustizia consensuale è già stata oggetto di numerose pubblicazioni.

Sin dal 2012, inoltre, il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze ha accostato alla produzione scientifica ora citata progetti di terza missione, che si sono caratterizzati per la stretta collaborazione con gli uffici giudiziari del territorio¹.

Questi progetti hanno visto l'ingresso di borsisti e assegnisti nelle varie sedi giudiziarie allo scopo di affiancare i magistrati nell'analisi delle cause a loro

¹ [N.d.A.] I progetti di terza missione sull'analisi della mediabilità delle liti portati avanti dal Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze in collaborazione con gli uffici giudiziari si sono susseguiti dal 2012 fino all'aprile 2022, data in cui ha avuto inizio il progetto Giustizia Agile. Più precisamente sono stati realizzati: il progetto Nausicaa (2013) nel Tribunale di Firenze, il progetto Giustizia Semplice (2018-2019) nel Tribunale di Firenze, il progetto Dike (2019) nella Corte d'appello di Firenze, il progetto Giustizia Condivisa (2019-2020-2021) nel Tribunale di Perugia e il progetto Jacobea (2020-2021) nel Tribunale di Pistoia.

Monica Testi, University of Florence, Italy, monica.testi@unifi.it, 0009-0000-0655-503X

Referee List (DOI 10.36253/fup_referee_list)

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Monica Testi, *La mediabilità delle liti: un modello operativo innovativo per l'efficienza della giustizia*, © Author(s), CC BY 4.0, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6.17, in Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, pp. 245-259, 2023, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

assegnate sotto il profilo della mediabilità delle liti. Nel corso dei dieci anni di sperimentazione è stato delineato un vero e proprio modello operativo, maturato secondo il susseguirsi delle varie esperienze e pronto ad essere declinato nella realtà peculiare del singolo tribunale.

Alla luce di quanto ora esposto si potrebbe dunque supporre che il modello operativo sulla mediabilità delle liti, già sperimentato, è stato pedissequamente riportato all'interno del progetto Giustizia Agile e che si coglie in queste pagine l'occasione per un'ennesima esposizione priva del requisito dell'innovatività, requisito di cui deficiava *in primis* il modello stesso.

Nel rispondere a tale obiezione ci viene in soccorso la nozione di riscrittura, che, per poche righe, prenderemo in prestito dalla filologia moderna. Nel suo saggio Irene Fantappiè individua una costante in tutte le riscritture: la paradosalità di avere una ripetizione senza replica. Di riscrittura – e dunque di ripetizione senza replica – si può parlare a proposito di *Omero, Iliade* di Baricco, dell'*Orlando Furioso di Ludovico Ariosto raccontato da Italo Calvino*, di *La storia dei Promessi Sposi* di Umberto Eco.

Volendo concentrarci su uno dei testi citati e portare un esempio del meccanismo della riscrittura prendiamo in analisi la prefazione che Baricco fa alla sua opera. Lo scrittore sostiene di essere partito da una nuova esigenza: quella di realizzare una lettura pubblica dell'*Iliade*. Avendo questo obiettivo, per prima cosa ha operato dei tagli al testo, poiché una lettura integrale avrebbe costretto il pubblico ad una maratona di moltissime ore, rendendo l'evento difficilmente fruibile.

Proprio come Baricco anche noi siamo partiti da una nuova esigenza: quella dettata dal Piano Nazione di Ripresa e Resilienza² che ha individuato obiettivi specifici e temporalmente declinati. A questa nuova esigenza si sono affiancate parallelamente due mutazioni delle premesse originali.

Da una parte, con la riforma del processo civile e con la riforma della mediazione civile e commerciale introdotte con il decreto legislativo n. 149/2022, è mutato il quadro normativo; dall'altra sono mutati i soggetti a cui è affidata l'analisi delle mediabilità delle liti. Il modello operativo è ora infatti messo in atto dal funzionario addetto all'ufficio per il processo e non più dai borsisti dell'università, con una duplice conseguenza: in primo luogo che l'analisi della mediabilità non viene più svolta da un soggetto esclusivamente dedicato a quella attività, ma dal funzionario addetto all'ufficio per il processo, aggiungendosi alle ulteriori mansioni ad esso affidate. In secondo luogo, che, spesso, il funzionario

² «Il Piano Italia Domani, noto come Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), si inserisce nel programma Next Generation EU (NGEU): 750 miliardi di euro per il rilancio degli Stati membri dopo la crisi pandemica, sviluppato dall'Unione Europea intorno a tre assi strategici: digitalizzazione e innovazione; transizione ecologica, inclusione sociale. (...) In relazione al settore Giustizia, il PNRR prevede risorse per 2.679.789.053,73 di euro per riforme e investimenti di efficienza e competitività nel sistema giustizia italiano. I risultati perseguiti sono: riduzione del tempo di durata del giudizio, abbattimento dell'arretrato giurisdizionale, digitalizzazione del processo, riqualificazione del patrimonio immobiliare giudiziario», cfr. Ministero di Giustizia s.d.

addetto all'ufficio per il processo, a differenza del borsista universitario selezionato proprio in base alla conoscenza del tema ora in discussione, non ha la formazione idonea per maneggiare con disinvoltura gli indici di mediabilità. Sulla formazione del funzionario addetto all'ufficio per il processo, tema che esula il perimetro dell'esposizione del modello operativo, basti dire che l'Università degli Studi di Firenze ha realizzato, attraverso video lezioni a disposizione di tutti i tribunali della Macro-area 3, dodici ore di formazione – teorica e pratica – sul tema dell'analisi della mediabilità delle liti e, nelle sedi giudiziarie di propria competenza, ha promosso un affiancamento tra i borsisti dell'università e i funzionari addetti all'ufficio per il processo così da realizzare anche una formazione *on the job*.

Da ciò che è stato esposto si capisce perché, dati gli obiettivi individuati dal PNRR, il mutato quadro normativo e l'ingresso dei funzionari addetti all'ufficio per il processo, il modello operativo sulla mediabilità delle liti presenta la sopracitata paradossalità delle riscritture, perché è una ripetizione senza replica che, affrontando uno nuovo scenario e nuove esigenze, realizza una risposta innovativa.

2. La mappatura

Si è detto che l'elaborazione del modello operativo in analisi è partita dalle nuove esigenze dettate dagli obiettivi individuati dal PNRR. Esso, con riguardo al settore giustizia e per quello che qui interessa al contenzioso civile, persegue principalmente la riduzione del tempo di durata del giudizio e l'abbattimento dell'arretrato giurisdizionale.

Il meccanismo stesso del PNRR – che prevede per le singole sedi giudiziarie un monitoraggio *in itinere* da parte del Ministero di Giustizia e, in ultima istanza, la verifica da parte della Commissione europea degli obiettivi raggiunti – ha imposto un mutamento di prospettiva radicale. Nel modello precedente, infatti, il lavoro di analisi del fascicolo ai fini della mediabilità veniva condotto su un impianto prestabilito: quello del ruolo del giudice. Il borsista affrontava l'analisi dei singoli fascicoli in base alla calendarizzazione disposta dal giudice. Per poter rispondere alle mutate esigenze è stato innanzitutto necessario modificare l'approccio iniziale: non più l'analisi del singolo fascicolo chiamato alla prossima udienza dall'agenda del giudice, bensì uno sguardo più ampio che si realizzi in un'analisi prodromica dell'intero ruolo, volta ad individuare su quali gruppi di fascicoli intervenire per permettere l'aggressione dell'arretrato esistente, la prevenzione dell'insorgere di nuovo arretrato e la gestione dei flussi in ingresso.

Si tratta dunque di organizzare il lavoro del funzionario addetto all'ufficio per il processo in base a dei criteri di priorità ed urgenza idonei a perseguire i seguenti obiettivi:

- la definizione entro il 2024 del 65% dell'arretrato;
- la definizione entro giugno 2026 del 90% dell'arretrato;
- la riduzione della durata del processo del 40% rispetto al 2019 entro giugno 2026.

Il raggiungimento di detta organizzazione del lavoro si ottiene attraverso l'utilizzo del Pacchetto Ispettori, applicativo che racchiude un insieme di software sviluppati dalla Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati (D.G.S.I.A.), nato per permettere all'Ispettorato Generale presso il Ministero di Giustizia³ di estrapolare autonomamente i dati necessari alla verifica⁴ prima dell'ingresso nell'ufficio giudiziario sottoposto all'accertamento.

A prescindere dal suo utilizzo originario⁵ l'applicativo è stato messo a disposizione anche delle singole sedi giudiziarie, così che fosse possibile utilizzarlo ai fini di monitoraggio interno oltre che di controllo dei dati elaborati dalle cancellerie⁶.

La funzione del Pacchetto Ispettori, che qui viene in rilievo è quella della creazione di report che, attingendo agli archivi degli uffici, estrapolano in tempo reale i dati contenuti nei registri informatici del settore civile. Dunque, attraverso il Pacchetto Ispettori è possibile avere un'estrazione di tutti i procedimenti civili pendenti ad un determinata data presso il tribunale in analisi.

L'estrazione così prodotta viene esportata in un file in formato Excel, all'interno del quale ogni riga corrisponde ad un fascicolo pendente, mentre ogni colonna corrisponde ad una voce di catalogazione e lavorazione dei fascicoli. Per ciò che qui è in analisi la lettura di un numero eccessivo di informazioni relative al singolo fascicolo può risultare particolarmente faticosa e priva di reale utilità, per cui è opportuno depurare l'estrazione originale mantenendo solo una selezione delle trentacinque colonne che rilevano ai fini dell'indagine che stiamo

³ «L'Ispettorato, pur avendo la struttura amministrativa di un dipartimento ministeriale, assume una particolare posizione di autonomia ed un carattere di neutralità rispetto agli altri uffici e direzioni ministeriali in quanto è organo di diretta collaborazione e dipendenza dal Ministro (art. 1, l. 1311/62) e presenta un duplice rapporto funzionale diretto, con il Ministro e con il C.S.M. La stessa definizione di "Ispettorato presso il Ministero di grazia e giustizia" data dalla legge esprime questo carattere di neutralità rispetto alla propaggine ministeriale», cfr. Ispettorato Generale Ministero della Giustizia s.d.

⁴ «Il principale compito dell'Ispettorato è quello di "ispezione". Si tratta di una attività di osservazione e controllo della funzionalità degli uffici giudiziari, finalizzato a rilevare eventuali irregolarità, omissioni o carenze suscettibili di segnalazione alle competenti Direzioni Generali ed al Gabinetto del Ministro, affinché adottino provvedimenti idonei a rimuovere le cause delle disfunzioni o disservizi», cfr. Ispettorato Generale Ministero della Giustizia s.d.

⁵ Nella comunicazione dell'Ispettorato Generale presso il Ministero di Giustizia del 15 gennaio 2018 emerge chiaramente come il Pacchetto Ispettori sia la ricaduta pratico-tecnologica di una mutata natura dell'ispettorato stesso: da mero controllore dell'attività degli uffici giudiziari a promotore della verifica della *performance*, cfr. Ispettorato Generale Ministero della Giustizia. s.d.

⁶ Sempre nell'ottica della valutazione, *rectius* autovalutazione, della *performance* si colloca l'iniziativa di estendere a tutti gli uffici giudiziari e non solo all'Ispettorato Generale presso il Ministero della Giustizia l'adozione del Pacchetto Ispettori così come comunicato dal Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero di Giustizia nella nota del 10 luglio 2018 cfr. Ministero di Giustizia s.d.

portando avanti. Il file modificato secondo il criterio ora esposto consta di dieci colonne riportanti i seguenti dati:

- anno di iscrizione al ruolo;
- numero di ruolo;
- data di iscrizione;
- ultimo evento;
- stato fascicolo;
- giudice fascicolo;
- oggetto;
- valore della causa;
- data della prossima udienza;
- materia.

Occorre ora sottrarre dal nostro campione di indagine quei fascicoli non aventi ad oggetto una controversia civile e commerciale, ovvero quei fascicoli che, per espressa previsione legislativa, non rientrano nel campo di applicazione del D.Lgs. 28/2010.

All'esito di questa ultima operazione avremo individuato il numero reale di fascicoli che provvederemo a mappare, ma prima di entrare nel vivo delle classificazioni occorre fare una doverosa precisazione. Attraverso l'estrazione dal Pacchetto Ispettori del contenzioso pendente, quella che si ottiene è una fotografia statica di un numero che per sua stessa natura è dinamico. Infatti, i cosiddetti pendenti variano continuamente a fronte della quotidiana definizione di contenziosi e la parallela quotidiana iscrizione di nuove cause al ruolo. Sin da ora quindi si sottolinea la necessità di provvedere a questa estrazione e alla conseguente mappatura almeno una volta al mese. Inoltre, è utile evidenziare che, procedendo così come esposto fino ad ora, sarà possibile avere una panoramica dell'andamento dell'intero ufficio giudiziario, ma la mappatura successiva potrà essere condotta – filtrando il file Excel attraverso il nome del giudice – sul singolo ruolo o, se il funzionario addetto all'ufficio per il processo è assegnato a più magistrati o direttamente alla sezione, sui vari ruoli sotto la sua gestione.

Che sia un singolo ruolo, una sezione o l'intero tribunale, il meccanismo per provvedere alla mappatura rimane invariato e ha come primo passaggio quello di individuare, in base alla data di iscrizione al ruolo, tre gruppi di fascicoli che costituiscono l'arretrato ultra-triennale, l'arretrato ultra-biennale e infine le pendenze rimanenti, comprensive dei flussi in ingresso. Ai tre gruppi di fascicoli sono associate gestioni diverse:

- la gestione rapida per l'arretrato ultra-triennale;
- la gestione accelerata per l'arretrato ultra-biennale;
- la gestione a regime per le pendenze rimanenti e per i flussi in ingresso.

Sia nell'ipotesi di gestione rapida del fascicolo sia nell'ipotesi di gestione accelerata è possibile che si renda necessaria una nuova calendarizzazione della prossima udienza, poiché si è di fronte a cause che hanno l'urgenza di dover essere trattate per prime onde evitare che l'espletamento del procedimento di

mediazione allunghi i tempi del processo e invece assicurare che esso sia condotto senza ulteriore aggravio per le parti in causa.

2.1 La mappatura dell'arretrato ultra-triennale e ultra-biennale

Con riguardo all'arretrato ultra-triennale e a quello ultra-biennale i criteri che rilevano per l'organizzazione del lavoro di analisi della mediabilità sono la fase processuale e la data della prossima udienza.

Nello specifico, la fase processuale in cui si trova il fascicolo permette di selezionare quali cause escludere, quali affrontare immediatamente e quali affrontare in un secondo momento.

Riprendendo il nostro file Excel avremo cura di raggruppare i fascicoli in base alle diverse voci riportate nella colonna «stato del fascicolo». Su tale presupposto sappiamo che andranno immediatamente analizzate le cause la cui fase processuale può essere sintetizzata in una macro categoria riguardante tutte le cause in attesa della prima udienza⁷ o in attesa di inizio o prosecuzione dell'istruttoria e che, a titolo esemplificativo e non esaustivo, nella colonna «stato del fascicolo» vedono le voci «attesa prima udienza», «attesa prima udienza differita», «in corso deposito memorie ex art.183, comma 6», «attesa prosecuzione istruttoria», «attesa provvedimento ammissione mezzi di prova».

Altrettanto urgentemente andranno analizzate le cause che si trovano a precisazione delle conclusioni ma con udienza fissata oltre i prossimi sei mesi dal momento della prima mappatura, lasso di tempo che può essere proficuamente utilizzato per avviare un tentativo di risoluzione della lite stragiudiziale nelle more dell'attesa della prossima udienza. Sempre a titolo esemplificativo e non esaustivo nella colonna «stato del fascicolo» troviamo ora le voci «attesa esito udienza di discussione», «atteso esito udienza di discussione orale (art. 281 *quinquies*)», «attesa esito udienza di precisazione delle conclusioni (art. 189)», «attesa esito udienza di precisazione delle conclusioni (art. 352)», «attesa esito udienza di disc. orale differita (art. 281 *sexies*)».

Andranno invece immediatamente escluse le cause la cui fase processuale può essere sintetizzata nelle macrocategorie di cause già in decisione, cause in corso di estinzione, cause già definite e cause con udienza di precisazione delle conclusioni fissata nei sei mesi immediatamente successivi alla prima mappatura.

Diversamente dalle ipotesi fino ad ora menzionate, alcuni fascicoli si possono trovare in una contingenza che non permette in quel determinato momento un'analisi proficua della mediabilità, che però può essere rimandata ad una fase processuale più idonea e non esclusa definitivamente. Sono le cause in cui è in corso la consulenza tecnica d'ufficio o in cui è in corso l'escussione dei testi o

⁷ [N.d.A.] Si specifica che per le cause ultra triennali o ultra biennali lo stato «attesa prima udienza» viene apposto dalle cancellerie ad esempio nelle ipotesi di prima udienza dopo la riunione di due o più procedimenti o di prima udienza dopo la riassunzione del processo, acquistando quindi un significato più ampio di quello letterale.

cause che si trovano in situazioni particolari a cui, sempre a titolo esemplificativo e non esaustivo, nella colonna «stato del fascicolo» corrispondono le voci «assegnato al giudice», «assegnato al giudice per il proseguo», «in corso di riunione», «rimesso al Presidente di Sezione», «rimesso al Presidente».

Infine, una specifica riflessione va condotta sulle cause in riserva, perché lo scioglimento della riserva si configura sicuramente come un momento propizio per l'invio in mediazione demandata, per cui il funzionario addetto all'ufficio per il processo ben può analizzare questi fascicoli secondo l'ordine imposto dai termini processualmente previsti.

Una volta suddiviso l'arretrato ultra-triennale e ultra biennale e una volta individuati i fascicoli analizzabili sotto il profilo della mediabilità, al funzionario addetto all'ufficio per il processo non resterà che ordinarli dalla data di udienza più vicina alla più lontana e così procedere, secondo le priorità esposte, allo studio dei singoli fascicoli.

A margine di questa esposizione è utile sottolineare come il modello operativo testato nelle sedi giudiziarie prevede, oltre all'elaborazione dei file Excel sinora descritti, anche la stesura di documenti di testo chiamati M.AR (Mappatura dell'arretrato) in cui si da atto dei numeri complessivi – del singolo ruolo, della sezione o dell'intero ufficio giudiziario – di ogni macrocategoria riguardante lo stato del fascicolo.

2.2 La mappatura dei flussi in ingresso

Con riguardo ai fascicoli in ingresso il PNRR individua l'obiettivo della riduzione della durata del giudizio.

Per questa categoria di fascicoli viene in rilievo per la prima volta non solo la mediazione demandata dal giudice, ma anche la mediazione obbligatoria ad oggi strumento ancor più incisivo stante l'ampliamento, ad opera della recente riforma, delle materie interessate⁸. Questo comporta la necessità di analizzare i fascicoli in ingresso compiendo due differenti attività: la prima di verifica dell'esperimento del tentativo di mediazione nei casi di fascicoli aventi ad oggetto controversie su materie obbligatorie, la seconda di individuazione degli indici di mediabilità per quei fascicoli in cui si può disporre l'invio in mediazione demandata.

Le analisi relative alla mediabilità delle liti e alla realizzazione della condizione di procedibilità nel caso delle controversie su materie obbligatorie posso-

⁸ Ai sensi del comma 1 dell'art. 5 D.Lgs. 28/2010, così come riformato dall'art. 7 D.Lgs. 149/2022 da luglio 2023, con l'entrata in vigore della seconda parte della riforma Cartabia, al noto elenco delle materie per cui l'esperimento del tentativo di mediazione costituiva condizione di procedibilità della domanda giudiziale – condominio, diritti reali, divisione, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di aziende, risarcimento del danno derivante da responsabilità medica e sanitaria e da diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di pubblicità, contratti assicurativi, bancari e finanziari – si aggiungono associazione in partecipazione, consorzio, franchising, opera, rete, somministrazione, società di persone, subfornitura.

no influire a monte – e non a valle, quasi *in extremis*, come nell’arretrato ultra triennale e ultra biennale – sulla calendarizzazione delle data d’udienze in ossequio alla generale valorizzazione del *case management* promossa dalla riforma, ma anche, più puntualmente, in ossequio al calendario del processo di cui il legislatore prevede la redazione, *ex art. 183*, comma 4 c.p.c., in prima udienza.

Come anticipato, abbiamo finora esposto la prima parte del modello operativo innovativo, che riguarda le attività di individuazione del campione d’indagine, di suddivisione del campione in base alla data di iscrizione al ruolo e di mappatura nel dettaglio in base allo stato del fascicolo. Tutto ciò risulta essere essenziale ma prodromico alla vera e propria analisi della mediabilità delle liti che è oggetto della seconda parte del modello operativo elaborato.

3. La mediabilità delle liti: quando

Veniamo ora al cuore dell’analisi della mediabilità delle liti iniziando con l’affrontare l’aspetto che più è immediatamente collegato a quanto esposto in precedenza.

In questo paragrafo proveremo a rispondere alla domanda: quando inviare in mediazione il fascicolo? O meglio: c’è un momento nell’arco processuale più idoneo all’invio in mediazione demandata?

Per quanto esposto fino adesso è evidente che – dalla ricerca empirica portata avanti negli anni nelle varie sedi giudiziarie – la risposta emersa è in senso negativo, ovvero non esiste un momento astrattamente più idoneo, esiste il momento più idoneo per il singolo fascicolo che vedrà in una determinata fase processuale una maggiore concretezza degli indici di mediabilità. Ciò è palese, in primo luogo, dalla scelta dell’utilizzo della mediazione demandata quale strumento ugualmente idoneo a perseguire la gestione dei flussi in ingresso, la prevenzione dell’insorgere dell’arretrato e l’aggressione dell’arretrato già formatosi. In secondo luogo, dalla realizzazione della mappatura, in cui si escludono definitivamente solo quei fascicoli che sono in uno stato troppo avanzato del processo, fascicoli che potenzialmente – analizzati in una diversa fase – ben avrebbero potuto presentare indici di mediabilità. Infatti, su tutti gli altri fascicoli l’analisi sulla mediabilità o è condotta immediatamente o è rimandata ad un momento che si ritiene maggiormente idoneo.

Dunque, se la prospettiva è quella dell’individuazione del momento più opportuno per inviare il fascicolo in mediazione, l’analisi non potrà che essere condotta caso per caso, individuando, di volta in volta, la soluzione in cui gli indici di mediabilità presentano maggiore consistenza. Se invece la prospettiva è quella del processo possiamo effettivamente identificare delle finestre temporali in cui si realizza maggiormente l’invio in mediazione demandata.

Con riferimento al processo ordinario di cognizione così come disciplinato prima della riforma Cartabia – disposizioni che si applicano a tutti i procedimenti pendenti alla data del 28 febbraio 2023 – le finestre temporali idonee all’invio in mediazione demandata sono: l’udienza *ex art.183 c.p.c.*, tra l’ordinanza di ammissione dei mezzi di prova e la prima udienza di assunzione delle

prove e nel momento successivo alla fine dell'istruttoria orale e/o al deposito dalla consulenza tecnica d'ufficio.

Invece con riferimento al processo ordinario di cognizione così come disciplinato dopo l'entrata in vigore della riforma Cartabia – disposizioni che si applicano a tutti i procedimenti instaurati dopo il 28 febbraio 2023 – l'invio in mediazione demandata può essere disposto durante le verifiche *ex art. 171-bis c.p.c.*, in prima udienza, nel momento successivo alla fine dell'istruttoria orale e/o al deposito dalla consulenza tecnica d'ufficio e fino alla precisazione delle conclusioni, così come previsto dal nuovo art. 5 *quater* del D.Lgs. 28/2010.

Lasciando al prossimo paragrafo ulteriori riflessioni sullo stato del fascicolo quale circostanza prevista dalla legge per l'invio in mediazione demandata ad opera del giudice, preme qui spendere due parole sulla riscrittura del modello operativo che risulta perfezionato alla luce del lavoro svolto dal funzionario addetto all'ufficio per il processo. Uno dei limiti del modello operativo precedente, che vedeva l'affiancamento dei giudici ad opera dei borsisti universitari, era un intervento che risultava sempre circoscritto nel tempo, per cui la percentuale di fascicoli scartati in base ad una fase processuale troppo avanzata produceva un forte impatto sui numeri assoluti del progetto. Il fatto che oggi l'analisi della mediabilità sia ad opera del funzionario addetto all'ufficio per il processo fa sì che tale scarto avvenga solo una volta, in concomitanza con l'inizio dell'applicazione del modello operativo. Infatti, portato a regime, il modello operativo attuale permetterà l'analisi della mediabilità su tutto il contezioso, analisi che accompagnerà il singolo fascicolo dall'iscrizione al ruolo – nel caso delle materie per cui il tentativo di mediazione è condizione di procedibilità – fino all'udienza di precisazione delle conclusioni.

4. La mediabilità delle liti: sulla base di quali presupposti

L'analisi sulla mediabilità delle liti si realizza attraverso l'indagine sulla sussistenza o meno delle circostanze previste dalla legge per l'invio in mediazione demandata da parte del giudice. Secondo quanto disposto dall'art. 5-*quater* comma 1 del D.Lgs. 28/2010 il vaglio del giudice concerne la natura della causa, il comportamento delle parti, lo stato dell'istruzione e ogni altra circostanza che risulti utile per la motivazione della decisione.

Il modello operativo si prefigge di dare un contenuto concreto a quelle che, in prima analisi, possono risultare vaghe locuzioni legislative. Tale concretezza non solo sarà alla base del convincimento del giudice – che cercherà indici di mediabilità specifici – ma sarà evidente nella parte di motivazione dell'ordinanza in cui, accenniamo fin da ora, non verranno usate formule di rito⁹ ma puntuali riferimenti agli indici di mediabilità.

⁹ Piace qui ricordare che sin dagli albori del modello operativo ora in analisi, documentati nel protocollo del progetto Nausicaa, era previsto che il provvedimento del giudice di invio in mediazione fosse motivato, indicando, in riferimento alla fattispecie concreta, i motivi per cui il giudice riteneva opportuno il tentativo di risoluzione stragiudiziale della lite di fronte al mediatore. Tale previsione, che tutt'oggi costituisce uno dei pilastri del modello operativo, si basa sul-

Con riguardo alla natura della causa per l'invio in mediazione demandata possono rilevare i rapporti commerciali tra imprese, i rapporti societari, i rapporti familiari, i rapporti di vicinato e più ampiamente l'esigenza di conservazione del rapporto tra le parti. Sempre alla natura della causa possono essere ricondotti quei casi in cui era previsto un tentativo obbligatorio di mediazione senza che però sia stato realizzato uno svolgimento effettivo dello stesso. Ancora, la natura della causa emerge anche nei casi in cui vi sia urgenza di addivenire ad una soluzione che faccia salva l'esigenza di riservatezza, ad esempio nelle liti di diritto industriale e nelle cause che derivano da procedure concorsuali, in particolare quelle aventi ad oggetto la responsabilità degli amministratori.

Con riguardo al comportamento delle parti possono rilevare la dichiarata disponibilità alla prosecuzione del contratto o alla modifica anche parziale dei termini, la dichiarata disponibilità a conciliare anche parzialmente, l'adempimento parziale della prestazione; la mancata specifica contestazione dei fatti dedotti, il riconoscimento, anche implicito, di vizi e difetti, la richiesta plurima di rinvio per trattative, il manifestato mutamento di interesse, l'esito negativo della conciliazione giudiziale o della proposta conciliativa, la dichiarata difficoltà a sostenere i costi economici ed emotivi derivanti dal processo ed infine l'esplicita richiesta delle parti al giudice.

Con riguardo allo stato dell'istruzione del fascicolo avevamo già accennato alle finestre temporali del processo in cui l'invio in mediazione demandata può realizzarsi. In riferimento al processo ordinario di cognizione così come disciplinato prima della riforma Cartabia – disposizioni che si applicano a tutti i procedimenti pendenti alla data del 28 febbraio 2023 – nell'udienza *ex art.* 183 c.p.c. possono essere inviati in mediazione demandata quei fascicoli che già negli atti introduttivi mostrano degli indici di mediabilità, attinenti alla natura della causa e al comportamento delle parti, tali da permettere una valutazione che esuli da una più precisa determinazione del quadro probatorio. Gli indici di mediabilità peculiari della singola controversia, che vanno comunque a sommarsi alla valutazione generale sullo stato del fascicolo, rendono possibile alle parti di giovare di un procedimento in cui la soddisfazione dei loro interessi può intervenire molto prima, oltre che molto più compiutamente¹⁰, trovandosi in una fase iniziale del contenzioso.

la convinzione che «la *chance* di un uso corretto dell'istituto resta fondato non sull'imposizione immotivata, ma sulla persuasione delle parti, veicolata dalla specifica motivazione del provvedimento (...) altrimenti la mediazione sarà svilita e vissuta dalle parti come un'inutile dilazione del percorso giudiziario da loro scelto» come sostiene Breggia in Lucarelli (2015, 28).

¹⁰ La differenza tra processo come luogo dell'esercizio del proprio diritto e procedimento di mediazione come luogo del possibile soddisfacimento del proprio interesse è argomento assai vasto e che esula la trattazione del modello operativo. Preme qui solo accennare al fatto che la celerità del procedimento di mediazione è solo uno dei vantaggi che possono trarre le parti. Come si legge in Autorino, Noviello e Troisi (2014, 62) la mediazione «può conseguire risultati creativi che si spingono al di là del semplice riconoscimento dei diritti formali, trovando soluzioni che soddisfano le reali necessità delle parti in quella specifica situazione conflittuale (...)».

Diversamente ci sono dei fascicoli per cui bisogna attendere il deposito delle memorie e anche l'ammissione dei mezzi di prova per poter meglio valutare gli indici di mediabilità anche alla luce di una prima analisi sulla fondatezza della completa ricostruzione sia in punto di fatto che in punto di diritto. In questi casi spesso l'ordinanza che stabilisce l'ammissione dei mezzi di prova – siano essi l'audizione dei testimoni o la consulenza tecnica d'ufficio – stabilisce contestualmente l'invio in mediazione demandata. Il giudice, infatti, mostrando alle parti l'istruttoria che sarà necessaria alla causa, fa intravedere in controtelaio tempi, costi e valutazioni sull'impianto probatorio sui quali si possono ben basare la nascita di nuovi interessi o la mutazione di quelli già esistenti.

L'ultima ipotesi riguarda quei fascicoli per cui un'analisi della mediabilità è possibile solo alla luce dell'acquisizione delle prove testimoniali o delle risultanze della consulenza tecnica d'ufficio che possono essere un punto di partenza per la ricerca di una soluzione stragiudiziale della lite.

Sempre con riguardo allo stato del fascicolo alle tre ipotesi già esposte e valide anche per i procedimenti instaurati dopo il 28 febbraio 2023 – ai quali si applicano le nuove disposizioni previste dalla riforma Cartabia – si aggiungono due casistiche ulteriori. La prima è quella che si realizza con l'introduzione dell'art 171-*bis* c.p.c. ben potendo l'analisi della mediabilità essere anticipata alle verifiche preliminari; la seconda è quella che vede l'analisi della mediabilità realizzabile fino alla precisazione delle conclusioni così come previsto dal nuovo art. 5-*quater* del D.Lgs. 28/2010.

Infine, in aggiunta alla natura della causa, al comportamento delle parti e allo stato dell'istruttoria, il D.Lgs. 149/2022 ha introdotto la locuzione onnicomprensiva di «ogni altra circostanza». Questa locuzione, che sicuramente rileva in tutte le ipotesi in cui si realizzino delle sopravvenute circostanze modificative delle posizioni delle parti, nel modello operativo rileva anche in un novero di possibilità che, all'apparenza possono sembrare eccezionali, ma che sappiamo essere parte della quotidianità dei tribunali.

Infatti, la necessità di una massiccia ri-calendarizzazione del ruolo del giudice è un'ipotesi tutt'altro che peregrina; può avvenire per un'esigenza in seno all'organizzazione e alla razionalizzazione della propria agenda, oltre che ovviamente in caso di assegnazione ad un ruolo vacante, ma più spesso avviene a fronte di uno stimolo esterno. Alle ipotesi di pensionamento, trasferimento, malattia, aspettativa, maternità, congedi dei colleghi¹¹ si sommano le ipotesi in

¹¹ Le ipotesi elencate sono oggetto di una normativa molto ricca e variamente stratificata. Vengono in rilievo soprattutto il Regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 che disciplina il collocamento a riposo e la mobilità dei magistrati e la Circolare sulle assenze del magistrato di tutte le tipologie e congedi, aspettative e permessi posti a tutela della salute, della maternità/paternità e della formazione e relative problematiche, deliberata dal Consiglio Superiore della Magistratura il 19 ottobre del 2022. Gran parte delle eventualità ora citate hanno come ricaduta pratica la ri-calendarizzazione che sia di una singola agenda del giudice, nel caso del magistrato che subentra sull'intero ruolo del collega, o di più agende, nel caso di una redistribuzione tra più magistrati delle cause pendenti in origine su un unico ruolo.

cui la presidenza della sezione o dell'ufficio giudiziario, in un'ottica di efficientamento secondo parametri del *court management*, procede alla redistribuzione dei fascicoli¹².

Tutte queste eventualità, lungi dall'essere residuali, si concretizzano nell'ingresso o, in casi minori nell'uscita, dal singolo ruolo di un numero importante di fascicoli. Nella seconda ipotesi la ri-calendarizzazione avverrà in un'ottica di velocizzazione della chiamata delle cause in udienza. Nella prima ipotesi invece il giudice spesso si vede costretto a rimandare in blocco le udienze dei fascicoli in cui è subentrato oppure si impegnerà a selezionare una serie di cause da inserire prioritariamente nella sua agenda, facendo però slittare quelle che già erano di sua competenza. L'introduzione di «ogni altra circostanza» ben si sposa con la ri-calendarizzazione generale, in cui il giudice può fissare le nuove udienze e contestualmente, anche alla luce del tempo che le parti dovranno inevitabilmente attendere prima di vedere la prosecuzione del proprio processo, disporre l'invio in mediazione.

Nella profonda convinzione che ogni fascicolo, esattamente come le famiglie infelici di Tolstoj, è mediabile «a modo suo»¹³ secondo caratteristiche assolutamente peculiari e non replicabili, la carrellata appena conclusa sugli indici di mediabilità, lungi dall'essere esaustiva, ci aiuta a capire fin da ora che il giudice, nell'ordinanza di invio in mediazione demandata, dovrà far riferimento esplicito ai concreti indici di mediabilità ora esaminati, abbandonando i generici riferimenti alla natura della causa, al comportamento delle parti, allo stato dell'istruzione e ad ogni altra circostanza.

5. La mediabilità delle liti: strumenti pratici

Ci avviamo alla conclusione dell'esposizione del modello operativo innovativo sulla mediabilità delle liti, concentrandoci sugli strumenti pratici di cui il funzionario addetto all'ufficio per il processo si può avvalere.

Prima di passare alla disamina dei singoli documenti è importante condurre una breve riflessione su dove questi strumenti vadano materialmente collocati.

Ad oggi gli strumenti pratici del modello operativo sono raggruppati in una cartella – che sia essa salvata sul singolo pc o su un sistema di *cloud storage* – dedicata all'analisi della mediabilità, in modo da dare totale libertà al funzionario per l'ufficio per il processo e al magistrato di inserire il materiale in analisi all'in-

¹² Così come previsto dall'art. 40 della Circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti, deliberata dal Consiglio Superiore della Magistratura il 23 luglio 2020, che recita «i dirigenti degli uffici giudiziari, in casi eccezionali e in via di urgenza, possono adottare provvedimenti di modifica tabellare con riguardo all'assegnazione degli affari alle singole sezioni, ai singoli colleghi e ai giudici, indicando specificamente le ragioni e le esigenze di servizio che li giustificano».

¹³ Il riferimento è all'incipit di *Anna Karenina* in cui Tolstoj (2005) scrive «Tutte le famiglie felici sono uguali, ogni famiglia infelice è infelice a modo suo» frase che traslata ben rende la peculiarità anche dei motivi di invio in mediazione demandata.

terno del loro *modus operandi* di trasmissione della documentazione relativa ai fascicoli. C'è però da dire che il meccanismo più virtuoso prevederebbe l'utilizzo della Consolle del Magistrato¹⁴, alla quale il funzionario addetto all'ufficio per il processo accede attraverso il profilo assistente. L'utilizzo di tale applicativo permetterebbe di archiviare negli appunti del singolo fascicolo le considerazioni in ordine alla mediabilità – riportate nella scheda lite e nella scheda di rilevazione delle condizioni di procedibilità – e di memorizzare tra i modelli della consolle tutti quegli atti (ordinanza, provvedimenti, comunicazioni) che prevedono una parte variabile relativa al caso concreto e di una parte fissa. Il vantaggio dell'inserimento degli strumenti dell'analisi della mediabilità all'interno della Consolle del Magistrato consiste nella miglior fruizione degli stessi, che possono essere utili e tornare in rilievo più volte durante il processo.

Fatta questa premessa passiamo ora in rassegna i documenti di cui si avvale il modello operativo sulla mediabilità delle liti. Secondo un ordine di esposizione che ricalca quello di utilizzo, il primo strumento che viene in rilievo è la scheda lite. In essa il funzionario addetto all'ufficio per il processo espone – oltre ai dati identificativi del procedimento – una sintetica panoramica della causa, evidenziando i principali passaggi processuali e le richieste delle parti. Quello che però costituisce la peculiarità della scheda lite è la ricostruzione in fatto e in diritto della causa sotto la prospettiva della mediabilità – non una banale sintesi del fascicolo – ma l'individuazione dei profili rilevanti, degli interessi sottesi, di quegli indici di mediabilità su cui ci siamo dilungati in precedenza. Tali profili andranno poi riportati nella parte variabile della bozza di ordinanza di invio in mediazione. Essa costituisce il secondo strumento pratico a disposizione del funzionario addetto all'ufficio per il processo e, come ampiamente anticipato, è composta da una parte variabile e da una fissa. Se la prima è redatta in base al caso concreto e riporta gli indici di mediabilità sui quali il giudice ha basato il suo convincimento nel disporre l'ordine di invio in mediazione, la seconda contiene avvertimenti proficui per tutti gli invii in mediazione in ordine al mancato esperimento, alla partecipazione personale delle parti, all'avveramento della condizione di procedibilità, alle possibili sanzioni pecuniarie e alla dichiarazione di improcedibilità.

Veniamo ora all'esame che si deve compiere sul procedimento di mediazione – sia essa stata realizzata *ex lege* o su ordine del giudice – del fascicolo appena assegnato, nei casi di materia obbligatoria, o che ritorna sul ruolo. Esso riguarderà il rispetto degli avvertimenti dati nella parte fissa dell'ordinanza di mediazione.

¹⁴ «La Consolle del Magistrato è un'applicazione Java ed è l'unico programma che consente ai giudici ed ai suoi assistenti di gestire il Processo Civile Telematico (PCT). Tramite questo programma il giudice, da un lato, ha la visione di tutto il suo ruolo e delle informazioni e dei dati di ciascuna procedura presenti nei registri di cancelleria, dall'altro, ha la possibilità di redigere, tramite Word di MS Windows, provvedimenti, di firmarli digitalmente e di trasmetterli al cancelliere per la loro pubblicazione all'interno del fascicolo informatico. La redazione dei provvedimenti è facilitata dalla possibilità di predisporre modelli di provvedimenti che, tramite l'inserimento dei cd. *placeholders* o dei frasari, sfruttano per la loro compilazione i dati presenti nei registri», cfr. Consiglio Superiore della Magistratura s.d.

Essendo le verifiche da compiere individuate tassativamente dalla normativa, il terzo strumento pratico del modello operativo è una lista di casistiche che il funzionario addetto all'ufficio per il processo provvederà a selezionare dopo l'analisi del verbale di mediazione in corrispondenza dell'ipotesi che si è realizzata nel caso concreto in esame. Da questa verifica del verbale di mediazione dipenderanno poi, in caso di mancata partecipazione al procedimento di mediazione, ulteriori atti conseguenti, quali il provvedimento sulle sanzioni, la comunicazione alla Corte dei Conti e la comunicazione alle Autorità¹⁵, che costituiscono altri tre strumenti pratici corrispondenti a tre modelli *standard* in cui inserire solo gli identificativi della causa.

Infine, l'ultimo strumento pratico in dotazione al funzionario addetto all'ufficio per il processo è il *template* dei rientri, ovvero un foglio di calcolo Excel idoneo a tracciare gli esiti degli invii in mediazione. Nel file – caratterizzato da un inserimento della maggior parte dei dati attraverso campi ad inserimento guidato – per ciascun fascicolo sono riportati: numero di ruolo, materia, oggetto (entrambe esattamente corrispondenti alla nomenclatura per materie e oggetto adottata dal Pacchetto Ispettori, così da permettere una completa sovrapposizione con i dati originariamente forniti dal tribunale), fase processuale in cui trova il fascicolo per cui si dispone l'invio in mediazione, l'esito del procedimento di mediazione e l'esito dell'udienza di ritorno.

Riferimenti bibliografici

- Autorino, Gabriella, Noviello Daniela, e Claudia Troisi. 2014. *Mediazione e conciliazione nelle controversie civili e commerciali*. Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli Editore.
- Barico, Alessandro. 2004. *Omero, Iliade*. Milano: Feltrinelli.
- Calvino, Italo. 2015 (1970). *Orlando furioso di Ludovico Ariosto raccontato da Italo Calvino*. Milano: Mondadori.
- Consiglio Superiore della Magistratura. s.d. *Organizzazione innovazione e statistiche. Il processo civile telematico, applicativi, consolle del magistrato* <<https://www.csm.it/web/csm-internet/il-processo-civile-telematico/consolle-del-magistrato>> (2023-10-26).
- Eco, Umberto. 2014 (2010). *La storia dei Promessi Sposi*. Roma: Gruppo Editoriale L'Espresso.

¹⁵ Ciò secondo quanto disposto dal secondo e dal quarto comma del art. 12-*bis* del D.Lgs. 28/2010 che recitano «Quando la mediazione costituisce condizione di procedibilità, il giudice condanna la parte costituita che non ha partecipato al primo incontro senza giustificato motivo al versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una somma di importo corrispondente al doppio del contributo unificato dovuto per il giudizio. (...) Quando provvede ai sensi del comma 2, il giudice trasmette copia del provvedimento adottato nei confronti di una delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al pubblico ministero presso la sezione giurisdizionale della Corte dei Conti, e copia del provvedimento adottato nei confronti di uno dei soggetti vigilati all'autorità di vigilanza competente».

- Fantappiè, Irene. 2014. "Riscritture." In *Letterature comparate*, a cura di Francesco de Cristofaro. Roma: Carocci.
- Ispettorato Generale Ministero della Giustizia. s.d. "Documenti" <<https://ispettorato.giustizia.it/ig/it/documenti.page>> (2023-10-19).
- Lucarelli, Paola, a cura di. 2015. *Mediazione su ordine del giudice a Firenze – Prassi, problemi e linee guida di un modello*. Torino: UTET giuridica.
- Lucarelli, Paola, a cura di. 2019. *Mediazione dei conflitti. Una scelta condivisa*. Torino: UTET giuridica.
- Lucarelli, Paola, e Giuseppe Conte, a cura di. 2012. *Mediazione e Progresso – persona, società, professione, impresa*. Torino: UTET giuridica.
- Ministero di Giustizia. sd. "Norme, direttive e istruzioni" <https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr_norme_direttive_istruzioni> (2024-01-17).
- Tolstoj, Lev Nikolaevič. 2005 (1877). *Anna Karenina*. Milano: Mondadori.

Gli autori

Andrea Simoncini è professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università di Firenze.

Paola Lucarelli è professoressa ordinaria di Diritto commerciale presso l'Università degli Studi di Firenze.

Vincenzo Cavaliere è professore ordinario di Organizzazione aziendale presso l'Università di Firenze.

Annalisa Tonarelli è ricercatrice a t.d. di Sociologia dei processi economici e del lavoro presso l'Università di Firenze.

Ilaria Pagni è professoressa ordinaria di Diritto processuale civile presso l'Università di Firenze.

Margherita Cassano è prima presidente della Corte di Cassazione.

Carlotta Conti è professoressa ordinaria di Diritto processuale penale presso l'Università di Firenze.

Emilio Santoro è professore ordinario di Filosofia del diritto presso l'Università di Firenze.

Silvia Bacci è professoressa associata di Statistica presso l'Università di Firenze.

FUP Best Practice in Scholarly Publishing (DOI 10.36253/fup_best_practice)

Paola Lucarelli (edited by), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*, © 2023 Author(s), CC BY 4.0, published by Firenze University Press, ISBN 979-12-215-0316-6, DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

Valentina Tocchioni è ricercatrice a t.d. di Statistica sociale presso l'Università di Firenze.

Paolo Nesi è professore ordinario di Sistemi di elaborazione delle informazioni presso l'Università di Firenze.

Simone Marinai è professore associato di Sistemi di elaborazione delle informazioni presso l'Università di Firenze.

Edoardo Borselli è assegnista di ricerca in Diritto processuale civile presso l'Università di Firenze.

Leonardo Dani è assegnista di ricerca in Diritto processuale civile presso l'Università di Firenze.

Monica Testi è assegnista di ricerca in Diritto commerciale presso l'Università di Firenze.

STUDI E SAGGI

TITOLI PUBBLICATI

ARCHITETTURA, STORIA DELL'ARTE E ARCHEOLOGIA

- Acciai Serena, *Sedad Hakki Eldem. An aristocratic architect and more*
- Bartoli Maria Teresa, Lusoli Monica (a cura di), *Le teorie, le tecniche, i repertori figurativi nella prospettiva d'architettura tra il '400 e il '700. Dall'acquisizione alla lettura del dato*
- Bartoli Maria Teresa, Lusoli Monica (a cura di), *Diminuzioni e accrescimenti. Le misure dei maestri di prospettiva*
- Benelli Elisabetta, *Archetipi e citazioni nel fashion design*
- Benzi Sara, Bertuzzi Luca, *Il Palagio di Parte Guelfa a Firenze. Documenti, immagini e percorsi multimediali*
- Betti Marco, Brovadan Carlotta Paola (a cura di), *Donum. Studi di storia della pittura, della cultura e del collezionismo a Firenze dal Cinquecento al Settecento*
- Biagini Carlo (a cura di), *L'Ospedale degli Infermi di Faenza. Studi per una lettura tipo-morfologica dell'edilizia ospedaliera storica*
- Bologna Alberto, *Pier Luigi Nervi negli Stati Uniti. 1952-1979. Master Builder of the Modern Age*
- Eccheli Maria Grazia, Cavallo Claudia (a cura di), *Il progetto nei borghi abbandonati*
- Eccheli Maria Grazia, Pireddu Alberto (a cura di), *Oltre l'Apocalisse. Arte, Architettura, Abbandono*
- Fischer von Erlach Johann Bernhard, *Progetto di un'architettura storica. Entwurf einer Historischen Architectur*, a cura di Rakowitz Gundula
- Fрати Marco, *"De bonis lapidibus concis": la costruzione di Firenze ai tempi di Arnolfo di Cambio. Strumenti, tecniche e maestranze nei cantieri fra XIII e XIV secolo*
- Gregotti Vittorio, *Una lezione di architettura. Rappresentazione, globalizzazione, interdisciplinarietà*
- Gulli Riccardo, *Figure. Ars e ratio nel progetto di architettura*
- Lauria Antonio, Benesperi Beatrice, Costa Paolo, Valli Fabio, *Designing Autonomy at home. The ADA Project. An Interdisciplinary Strategy for Adaptation of the Homes of Disabled Persons*
- Lauria Antonio, Flora Valbona, Guza Kamela, *Five Albanian Villages. Guidelines for a Sustainable Tourism Development through the Enhancement of the Cultural Heritage*
- Lisini Caterina, *Lezione di sguardi. Edoardo Detti fotografo*
- Maggiora Giuliano, *Sulla retorica dell'architettura*
- Mantese Eleonora (a cura di), *House and Site. Rudofsky, Lewerentz, Zanuso, Sert, Rainer*
- Mazza Barbara, *Le Corbusier e la fotografia. La vérité blanche*
- Mazzoni Stefania (a cura di), *Studi di Archeologia del Vicino Oriente. Scritti degli allievi fiorentini per Paolo Emilio Pecorella*
- Méndez Baiges Maite, *Les Demoiselles d'Avignon and Modernism*
- Messina Maria Grazia, *Paul Gauguin. Un esotismo controverso*
- Paolucci Fabrizio (a cura di), *Epigrafia tra erudizione antiquaria e scienza storica. Ad honorem Detlef Heikamp*
- Pireddu Alberto, *In limine. Between Earth and Architecture*
- Pireddu Alberto, *In abstracto. Sull'architettura di Giuseppe Terragni*
- Pireddu Alberto, *The Solitude of Places. Journeys and Architecture on the Edges*
- Rakowitz Gundula, *Tradizione, traduzione, tradimento in Johann Bernhard Fischer von Erlach*
- Tonelli Maria Cristina, *Industrial design: latitudine e longitudine. Una prima lezione*
- Tonelli Maria Cristina (a cura di), *Giovanni Klaus Koenig. Un fiorentino nel dibattito nazionale su architettura e design (1924-1989)*

CULTURAL STUDIES

- Candotti Maria Piera, *Interprétations du discours métalinguistique. La fortune du sutra A 1 1 68 chez Patañjali et Bhartrhari*
- Castorina Miriam, *In the garden of the world. Italy to a young 19th century Chinese traveler*
- Castorina Miriam, Cucinelli Diego (edited by), *Food issues 雲路. Interdisciplinary Studies on Food in Modern and Contemporary East Asia*

- Cucinelli Diego, Scibetta Andrea (edited by), *Tracing Pathways 雲路. Interdisciplinary Studies on Modern and Contemporary East Asia*
- Graziani Michela, Casetti Lapo, Vuelta García Salomé (a cura di), *Nel segno di Magellano tra terra e cielo. Il viaggio nelle arti umanistiche e scientifiche di lingua portoghese e di altre culture europee in un'ottica interculturale*
- Nesti Arnaldo, *Qual è la religione degli italiani?. Religioni civili, mondo cattolico, ateismo devoto, fede, laicità*
- Nesti Arnaldo, *Per una mappa delle religioni mondiali*
- Pedone Valentina, *A Journey to the West. Observations on the Chinese Migration to Italy*
- Pedone Valentina, Sagiyama Ikuko (edited by), *Transcending Borders. Selected papers in East Asian studies*
- Pedone Valentina, Castorina Miriam (edited by), *Words and visions around/about Chinese transnational mobilities 流动*
- Rigopoulos Antonio, *The Mahanubhavs*
- Sagiyama Ikuko, Castorina Miriam (edited by), *Trajectories. selected papers in East Asian studies 軌跡*
- Sagiyama Ikuko, Pedone Valentina (edited by), *Perspectives on East Asia*
- Squarcini Federico (edited by), *Boundaries, Dynamics and Construction of Traditions in South Asia*
- Vanoli Alessandro, *Il mondo musulmano e i volti della guerra. Conflitti, politica e comunicazione nella storia dell'islam*

DIRITTO

- Allegretti Umberto (a cura di), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*
- Campus Mauro, Dorigo Stefano, Federico Veronica, Lazzerini Nicole (a cura di), *Pago, dunque sono (cittadino europeo). Il futuro dell'UE tra responsabilità fiscale, solidarietà e nuova cittadinanza europea*
- Cingari Francesco (a cura di), *Corruzione: strategie di contrasto. (legge 190/2012)*
- Curreri Salvatore, *Democrazia e rappresentanza politica. Dal divieto di mandato al mandato di partito*
- Curreri Salvatore, *Partiti e gruppi parlamentari nell'ordinamento spagnolo*
- Del Punta Riccardo, *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti scelti sul Diritto del lavoro, vol. 1, a cura di William Chiaromonte e Maria Luisa Vallauri*
- Del Punta Riccardo, *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti scelti di diritto del lavoro, vol. 2, a cura di William Chiaromonte e Maria Luisa Vallauri*
- Federico Veronica, Fusaro Carlo (edited by), *Constitutionalism and democratic transitions. Lessons from South Africa*
- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, Cavallo Perin Roberto, Police Aristide, Saitta Fabio (a cura di), *A 150 anni dell'unificazione amministrativa italiana. Vol. I. L'organizzazione delle pubbliche amministrazioni tra Stato nazionale e integrazione europea*
- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, De Giorgi Cezzi Gabriella, Portaluri Pier Luigi (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Vol. II. La coesione politico-territoriale*
- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, Marchetti Barbara, Renna Mauro (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Vol. III. La giuridificazione*
- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, Civitarese Matteucci Stefano, Torchia Luisa (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Vol. IV. La tecnificazione*
- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, Cafagno Maurizio, Manganaro Francesco (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Vol. V. L'intervento pubblico nell'economia*
- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, Chiti Edoardo, Gardini Gianluca, Sandulli Aldo (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Vol. VI. Unità e pluralismo culturale*
- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, Comporti Gian Domenico (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Vol. VII. La giustizia amministrativa come servizio (tra effettività ed efficienza)*

- Ferrara Leonardo, Sorace Domenico, Bartolini Antonio, Pioggia Alessandra (a cura di), *A 150 anni dall'unificazione amministrativa italiana. Vol. VIII. Cittadinanze amministrative*
- Fiorita Nicola, *L'Islam spiegato ai miei studenti. Otto lezioni su Islam e diritto*
- Fiorita Nicola, *L'Islam spiegato ai miei studenti. Undici lezioni sul diritto islamico. II edizione riveduta e ampliata*
- Fossum John Erik, Menendez Agustin José, *La peculiare costituzione dell'Unione Europea*
- Gregorio Massimiliano, *Le dottrine costituzionali del partito politico. L'Italia liberale*
- Lucarelli Paola (a cura di), *Giustizia sostenibile. Sfide organizzative e tecnologiche per una nuova professionalità*
- Palazzo Francesco, Bartoli Roberto (a cura di), *La mediazione penale nel diritto italiano e internazionale*
- Ragno Francesca, *Il rispetto del principio di pari opportunità. L'annullamento della composizione delle giunte regionali e degli enti locali*
- Sorace Domenico (a cura di), *Discipline processuali differenziate nei diritti amministrativi europei*
- Trocker Nicolò, De Luca Alessandra (a cura di), *La mediazione civile alla luce della direttiva 2008/52/CE*
- Urso Elena (a cura di), *Le ragioni degli altri. Mediazione e famiglia tra conflitto e dialogo: una prospettiva comparatistica ed interdisciplinare*
- Urso Elena, *La mediazione familiare. Modelli, principi, obiettivi*

ECONOMIA

- Ammannati Francesco, *Per filo e per segno. L'arte della lana a Firenze nel Cinquecento*
- Bardazzi Rossella (edited by), *Economic multisectoral modelling between past and future. A tribute to Maurizio Grassini and a selection of his writings*
- Bardazzi Rossella, Ghezzi Leonardo (edited by), *Macroeconomic modelling for policy analysis*
- Barucci Piero, Bini Piero, Conigliello Lucilla (a cura di), *Economia e Diritto in Italia durante il Fascismo. Approfondimenti, biografie, nuovi percorsi di ricerca*
- Barucci Piero, Bini Piero, Conigliello Lucilla (a cura di), *Il Corporativismo nell'Italia di Mussolini. Dal declino delle istituzioni liberali alla Costituzione repubblicana*
- Barucci Piero, Bini Piero, Conigliello Lucilla (a cura di), *Intellettuali e uomini di regime nell'Italia fascista*
- Barucci Piero, Bini Piero, Conigliello Lucilla (a cura di), *I mille volti del regime. Opposizione e consenso nella cultura giuridica, economica e politica italiana tra le due guerre*
- Barucci Piero, Bini Piero, Conigliello Lucilla (a cura di), *Le sirene del corporativismo e l'isolamento dei dissidenti durante il fascismo*
- Bellanca Nicolò, Pardi Luca, *O la capra o i cavoli. La biosfera, l'economia e il futuro da inventare*
- Bellanca Nicolò, *La forza delle comunità locali. Giacomo Becattini e la teoria della cultura sociale*
- Cecchi Amos, Paul M. Sweezy, *Monopolio e finanza nella crisi del capitalismo*
- Ciampi Francesco, *Come la consulenza direzionale crea conoscenza. Prospettive di convergenza tra scienza e consulenza*
- Ciampi Francesco, *Knowing Through Consulting in Action. Meta-consulting Knowledge Creation Pathways*
- Ciappei Cristiano (a cura di), *La valorizzazione economica delle tipicità rurali tra localismo e globalizzazione*
- Ciappei Cristiano, Sani Azzurra, *Strategie di internazionalizzazione e grande distribuzione nel settore dell'abbigliamento. Focus sulla realtà fiorentina*
- Ciappei Cristiano, Citti Paolo, Bacci Niccolò, Campatelli Gianni, *La metodologia Sei Sigma nei servizi. Un'applicazione ai modelli di gestione finanziaria*
- Garofalo Giuseppe (a cura di), *Capitalismo distrettuale, localismi d'impresa, globalizzazione*
- Lauretì Tiziana, *L'efficienza rispetto alla frontiera delle possibilità produttive. Modelli teorici ed analisi empiriche*
- Lazzeretti Luciana, Cinti Tommaso, *La valorizzazione economica del patrimonio artistico delle città d'arte. Il restauro artistico a Firenze*
- Lazzeretti Luciana, *Nascita ed evoluzione del distretto orafa di Arezzo, 1947-2001. Primo studio in una prospettiva ecology based*

Lazzeretti Luciana (edited by), *Art Cities, Cultural Districts and Museums. An economic and managerial study of the culture sector in Florence*
Lazzeretti Luciana (a cura di), *I sistemi museali in Toscana. Primi risultati di una ricerca sul campo*
Mastronardi Luigi, Romagnoli Luca (a cura di), *Metodologie, percorsi operativi e strumenti per lo sviluppo delle cooperative di comunità nelle aree interne italiane*
Meade Douglas S. (edited by), *In Quest of the Craft. Economic Modeling for the 21st Century*
Perrotta Cosimo, *Il capitalismo è ancora progressivo?*
Simoni Christian, *Approccio strategico alla produzione. Oltre la produzione snella*
Simoni Christian, *Mastering the dynamics of apparel innovation*

FILOSOFIA

Baldi Massimo, Desideri Fabrizio (a cura di), *Paul Celan. La poesia come frontiera filosofica*
Barale Alice, *La malinconia dell'immagine. Rappresentazione e significato in Walter Benjamin e Aby Warburg*
Berni Stefano, Fadini Ubaldo, *Linee di fuga. Nietzsche, Foucault, Deleuze*
Borsari Andrea, *Schopenhauer educatore?. Storia e crisi di un'idea tra filosofia morale, estetica e antropologia*
Brunkhorst Hauke, *Habermas*
Cambi Franco, Mari Giovanni (a cura di), *Giulio Preti. Intellettuale critico e filosofo attuale*
Cambi Franco, *Pensiero e tempo. Ricerche sullo storicismo critico: figure, modelli, attualità*
Casalini Brunella, Cini Lorenzo, *Giustizia, uguaglianza e differenza. Una guida alla lettura della filosofia politica contemporanea*
Desideri Fabrizio, Matteucci Giovanni (a cura di), *Dall'oggetto estetico all'oggetto artistico*
Desideri Fabrizio, Matteucci Giovanni (a cura di), *Estetiche della percezione*
Di Stasio Margherita, *Alvin Plantinga: conoscenza religiosa e naturalizzazione epistemologica*
Giovagnoli Raffaella, *Autonomy: a Matter of Content*
Honneth Axel, *Capitalismo e riconoscimento*, a cura di Solinas Marco
Michellini Luca, *Il nazional-fascismo economico del giovane Franco Modigliani*
Mindus Patricia, *Cittadini e no. Forme e funzioni dell'inclusione e dell'esclusione*
Perni Romina, *Pubblicità, educazione e diritto in Kant*
Sandrini Maria Grazia, *La filosofia di R. Carnap tra empirismo e trascendentalismo. In appendice: R. Carnap Sugli enunciati protocollari Traduzione e commento di E. Palombi*
Solinas Marco, *Psiche: Platone e Freud. Desiderio, sogno, mania, eros*
Trentin Bruno, *La città del lavoro. Sinistra e crisi del fordismo*, a cura di Ariemma Iginio
Valle Gianluca, *La vita individuale. L'estetica sociologica di Georg Simmel*

FISICA

Arecchi Fortunato Tito, *Cognizione e realtà*
Pelosi Giuseppe, Selleri Stefano, *The Roots of Maxwell's A Dynamical Theory of the Electromagnetic Field. Scotland and Tuscany, 'twinning by science'*

LETTERATURA, FILOGRAFIA E LINGUISTICA

Antonucci Fausta, Vuelta García Salomé (a cura di), *Ricerche sul teatro classico spagnolo in Italia e oltrelpe (secoli XVI-XVIII)*
Bastianini Guido, Lapini Walter, Tulli Mauro (a cura di), *Harmonia. Scritti di filologia classica in onore di Angelo Casanova*
Battistin Sebastiani Breno, Ferreira Leão Delfim (edited by), *Crises (Staseis) and Changes (Metabolai). Athenian Democracy in the Making*
Berté Monica (a cura di), *Intorno a Boccaccio/Boccaccio e dintorni 2021. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 9-10 settembre 2021)*
Bilenchi Romano, *The Conservatory of Santa Teresa*, edited by Klopp Charles, Nelson Melinda
Bresciani Califano Mimma (Vincenza), *Piccole zone di simmetria. Scrittori del Novecento*
Caracchini Cristina, Minardi Enrico (a cura di), *Il pensiero della poesia. Da Leopardi ai contemporanei. Letture dal mondo di poeti italiani*

Cauchi Santoro Roberta, *Beyond the Suffering of Being: Desire in Giacomo Leopardi and Samuel Beckett*
 Colucci Dalila, *L'Eleganza è frigida e L'Empire des signes. Un sogno fatto in Giappone*
 Dei Luigi (a cura di), *Voci dal mondo per Primo Levi. In memoria, per la memoria*
 Fanucchi Sonia, Virga Anita (edited by), *A South African Convivio with Dante. Born Frees' Interpretations of the Commedia*
 Ferrara Enrica Maria, *Il realismo teatrale nella narrativa del Novecento: Vittorini, Pasolini, Calvino*
 Ferrone Siro, *Visioni critiche. Recensioni teatrali da «l'Unità-Toscana» (1975-1983)*, a cura di Megale Teresa, Simoncini Francesca
 Francese Joseph, *Vincenzo Consolo: gli anni de «l'Unità» (1992-2012), ovvero la poetica della colpa-espiazione*
 Francese Joseph, *Leonardo Sciascia e la funzione sociale degli intellettuali*
 Franchini Silvia, *Diventare grandi con il «Pioniere» (1950-1962). Politica, progetti di vita e identità di genere nella piccola posta di un giornalino di sinistra*
 Francovich Onesti Nicoletta, *I nomi degli Ostrogoti*
 Frau Ombretta, Gagnani Cristina, *Sottoboschi letterari. Sei "case studies" fra Otto e Novecento. Mara Antelling, Emma Boghen Conigliani, Evelyn, Anna Franchi, Jolanda, Flavia Steno*
 Frosini Giovanna, Zamponi Stefano (a cura di), *Intorno a Boccaccio/Boccaccio e dintorni. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 25 giugno 2014)*
 Frosini Giovanna (a cura di), *Intorno a Boccaccio / Boccaccio e dintorni 2020. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 10-11 settembre 2020)*
 Frosini Giovanna (a cura di), *Intorno a Boccaccio / Boccaccio e dintorni 2019. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 12-13 settembre 2019)*
 Galigani Giuseppe, *Salomè, mostruosa fanciulla*
 Gigli Daria, Magnelli Enrico (a cura di), *Studi di poesia greca tardoantica. Atti della Giornata di Studi Università degli Studi di Firenze, 4 ottobre 2012*
 Giuliani Luigi, Pineda Victoria (edited by), *La edición del diálogo teatral (siglos XVI-XVII)*
 Gori Barbara, *La grammatica dei clitici portoghesi. Aspetti sincronici e diacronici*
 Gorman Michael, *I nostri valori, rivisti. La biblioteconomia in un mondo in trasformazione*, a cura di Guerrini Mauro
 Graziani Michela (a cura di), *Un incontro lusofono plurale di lingue, letterature, storie, culture*
 Graziani Michela, *Il Settecento portoghese e lusofono*
 Graziani Michela, Abbati Orietta, Gori Barbara (a cura di), *La spugna è la mia anima. Omaggio a Piero Ceccucci*
 Guerrini Mauro, Mari Giovanni (a cura di), *Via verde e via d'oro. Le politiche open access dell'Università di Firenze*
 Guerrini Mauro, *De bibliothecariis. Persone, idee, linguaggi*, a cura di Stagi Tiziana
 Keidan Artemij, Alfieri Luca (a cura di), *Deissi, riferimento, metafora. Questioni classiche di linguistica e filosofia del linguaggio*
 López Castro Cruz Hilda, *America Latina aportes lexicos al italiano contemporaneo*
 Mario Anna, *Italo Calvino. Quale autore laggiù attende la fine?*
 Masciandaro Franco, *The Stranger as Friend: The Poetics of Friendship in Homer, Dante, and Boccaccio*
 Nosilia Viviana, Prandoni Marco (a cura di), *Trame controluce. Il patriarca 'protestante' Cirillo Loukaris / Backlighting Plots. The 'Protestant' Patriarch Cyril Loukaris*
 Pagliaro Annamaria, Zuccala Brian (edited by), *Luigi Capuana: Experimental Fiction and Cultural Mediation in Post-Risorgimento Italy*
 Pestelli Corrado, *Carlo Antici e l'ideologia della Restaurazione in Italia*
 Rosengarten Frank, *Through Partisan Eyes. My Friendships, Literary Education, and Political Encounters in Italy (1956-2013). With Sidelights on My Experiences in the United States, France, and the Soviet Union*
 Ross Silvia, Honess Claire (edited by), *Identity and Conflict in Tuscany*
 Totaro Luigi, *Ragioni d'amore. Le donne nel Decameron*
 Turbanti Simona, *Bibliometria e scienze del libro: internazionalizzazione e vitalità degli studi italiani*
 Vicente Filipa Lowndes, *Altri orientismi. L'India a Firenze 1860-1900*
 Virga Anita, *Subalternità siciliana nella scrittura di Luigi Capuana e Giovanni Verga*

- Zamponi Stefano (a cura di), *Intorno a Boccaccio / Boccaccio e dintorni 2015. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 9 settembre 2015)*
- Zamponi Stefano (a cura di), *Intorno a Boccaccio / Boccaccio e dintorni 2018. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 6-7 settembre 2018)*
- Zamponi Stefano (a cura di), *Intorno a Boccaccio / Boccaccio e dintorni 2016. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 9 settembre 2016)*
- Zamponi Stefano (a cura di), *Intorno a Boccaccio / Boccaccio e dintorni 2017. Atti del Seminario internazionale di studi (Certaldo Alta, Casa di Giovanni Boccaccio, 16 settembre 2017)*

MATEMATICA

- De Bartolomeis Paolo, *Matematica. Passione e conoscenza. Scritti (1975-2016)*, a cura di Battaglia Fiammetta, Nannicini Antonella, Tomassini Adriano

MEDICINA

- Mannaioni Pierfrancesco, Mannaioni Guido, Masini Emanuela, *Club drugs. Cosa sono e cosa fanno*
- Saint Sanjay, Krein Sarah, Stock Robert W., *La prevenzione delle infezioni correlate all'assistenza. Problemi reali, soluzioni pratiche*, a cura di Bartoloni Alessandro, Gensini Gian Franco, Moro Maria Luisa, Rossolini Gian Maria
- Saint Sanjay, Chopra Vineet, *Le 30 regole per la leadership in sanità*, a cura di Bartoloni Alessandro, Boddi Maria, Damone Rocco Donato, Giusti Betti, Mechi Maria Teresa, Rossolini Gian Maria

PEDAGOGIA

- Bandini Gianfranco, Oliviero Stefano (a cura di), *Public History of Education: riflessioni, testimonianze, esperienze*
- Mariani Alessandro (a cura di), *L'orientamento e la formazione degli insegnanti del futuro*
- Nardi Andrea, *Il lettore 'distretto' . Leggere e comprendere nell'epoca degli schermi digitali*
- Ranieri Maria, Luzzi Damiana, Cuomo Stefano (a cura di), *Il video a 360° nella didattica universitaria. Modelli ed esperienze*

POLITICA

- Attinà Fulvio, Bozzo Luciano, Cesa Marco, Lucarelli Sonia (a cura di), *Eirene e Atena. Studi di politica internazionale in onore di Umberto Gori*
- Bulli Giorgia, Tonini Alberto (a cura di), *Migrazioni in Italia: oltre la sfida. Per un approccio interdisciplinare allo studio delle migrazioni*
- Caruso Sergio, *"Homo oeconomicus". Paradigma, critiche, revisioni*
- Cipriani Alberto, Gramolati Alessio, Mari Giovanni (a cura di), *Il lavoro 4.0. La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*
- Cipriani Alberto (a cura di), *Partecipazione creativa dei lavoratori nella 'fabbrica intelligente'. Atti del Seminario di Roma, 13 ottobre 2017*
- Cipriani Alberto, Ponzellini Anna Maria (a cura di), *Colletti bianchi. Una ricerca nell'industria e la discussione dei suoi risultati*
- Corsi Cecilia (a cura di), *Felicità e benessere. Una ricognizione critica*
- Corsi Cecilia, Magnier Annick (a cura di), *L'Università allo specchio. Questioni e prospettive*
- Cruciani Sante, Del Rossi Maria Paola (a cura di), *Diritti, Europa, Federalismo. Bruno Trentin in prospettiva transnazionale (1988-2007)*
- De Boni Claudio, *Descrivere il futuro. Scienza e utopia in Francia nell'età del positivismo*
- De Boni Claudio (a cura di), *Lo stato sociale nel pensiero politico contemporaneo. I. L'Ottocento*
- De Boni Claudio, *Lo stato sociale nel pensiero politico contemporaneo. II. Novecento. Parte prima: Da inizio secolo alla seconda guerra mondiale*
- De Boni Claudio (a cura di), *Lo stato sociale nel pensiero politico contemporaneo. II. Novecento. Parte seconda: dal dopoguerra a oggi*
- Del Punta Riccardo (a cura di), *Valori e tecniche nel diritto del lavoro*
- Gramolati Alessio, Mari Giovanni (a cura di), *Bruno Trentin. Lavoro, libertà, conoscenza*
- Gramolati Alessio, Mari Giovanni (a cura di), *Il lavoro dopo il Novecento: da produttori ad attori sociali. La città del lavoro di Bruno Trentin per un'«altra sinistra»*

Grassi Stefano, Morisi Massimo (a cura di), *La cittadinanza tra giustizia e democrazia. Atti della giornata di Studi in memoria di Sergio Caruso*

Lombardi Mauro, *Transizione ecologica e universo fisico-cibernetico. Soggetti, strategie, lavoro*

Lombardi Mauro, *Fabbrica 4.0: I processi innovativi nel Multiverso fisico-digitale*

Marasco Vincenzo, *Coworking. Senso ed esperienze di una forma di lavoro*

Molteni Tagliabue Giovanni, *Rationalized and Extended Democracy. Inserting Public Scientists into the Legislative/Executive Framework, Reinforcing Citizens' Participation*

Nacci Michela (a cura di), *Nazioni come individui. Il carattere nazionale fra passato e presente*

Renda Francesco, Ricciuti Roberto, *Tra economia e politica: l'internazionalizzazione di Finmeccanica, Eni ed Enel*

Spini Debora, Fontanella Margherita (a cura di), *Il sogno e la politica da Roosevelt a Obama. Il futuro dell'America nella comunicazione politica dei democrats*

Spinoso Giovanni, Turrini Claudio, *Giorgio La Pira: i capitoli di una vita*

Tonini Alberto, Simoni Marcella (a cura di), *Realtà e memoria di una disfatta. Il Medio Oriente dopo la guerra dei Sei Giorni*

Trentin Bruno, *La libertà viene prima. La libertà come posta in gioco nel conflitto sociale. Nuova edizione con pagine inedite dei Diari e altri scritti, a cura di Cruciani Sante*

Zolo Danilo, *Tramonto globale. La fame, il patibolo, la guerra*

PSICOLOGIA

Aprile Luigi (a cura di), *Psicologia dello sviluppo cognitivo-linguistico: tra teoria e intervento*

Luccio Riccardo, Salvadori Emilia, Bachmann Christina, *La verifica della significatività dell'ipotesi nulla in psicologia*

SCIENZE E TECNOLOGIE AGRARIE

Surico Giuseppe, *Lampedusa: dall'agricoltura, alla pesca, al turismo*

SCIENZE NATURALI

Bessi Franca Vittoria, Clauser Marina, *Le rose in fila. Rose selvatiche e coltivate: una storia che parte da lontano*

Friis Ib, Demissew Sebsebe, Weber Odile, van Breugel Paulo, *Plants and vegetation of NW Ethiopia. A new look at Rodolfo E.G. Pichi Sermolli's results from the 'Missione di Studio al Lago Tana', 1937*

Sánchez Marcelo, *Embrioni nel tempo profondo. Il registro paleontologico dell'evoluzione biologica*

SOCIOLOGIA

Alacevich Franca, *Promuovere il dialogo sociale. Le conseguenze dell'Europa sulla regolazione del lavoro*

Alacevich Franca, Bellini Andrea, Tonarelli Annalisa, *Una professione plurale. Il caso dell'avvocatura fiorentina*

Battiston Simone, Mascitelli Bruno, *Il voto italiano all'estero. Riflessioni, esperienze e risultati di un'indagine in Australia*

Becucci Stefano (a cura di), *Oltre gli stereotipi. La ricerca-azione di Renzo Rastrelli sull'immigrazione cinese in Italia*

Becucci Stefano, Garosi Eleonora, *Corpi globali. La prostituzione in Italia*

Bettin Lattes Gianfranco (a cura di), *Giovani Jeunes Jovenes. Rapporto di ricerca sulle nuove generazioni e la politica nell'Europa del sud*

Bettin Lattes Gianfranco (a cura di), *Per leggere la società*

Bettin Lattes Gianfranco, Turi Paolo (a cura di), *La sociologia di Luciano Cavalli*

Burroni Luigi, Piselli Fortunata, Ramella Francesco, Trigilia Carlo (a cura di), *Città metropolitane e politiche urbane*

Catarsi Enzo (a cura di), *Autobiografie scolastiche e scelta universitaria*

Leonardi Laura (edited by), *Opening the european box. Towards a new Sociology of Europe*

Miller Virginia, *Child Sexual Abuse Inquiries and the Catholic Church: Reassessing the Evidence*

Nuvolati Giampaolo (a cura di), *Sviluppo urbano e politiche per la qualità della vita*

Nuvolati Giampaolo, *L'interpretazione dei luoghi. Flânerie come esperienza di vita*

Nuvolati Giampaolo, *Mobilità quotidiana e complessità urbana*
Ramella Francesco, Trigilia Carlo (a cura di), *Reti sociali e innovazione. I sistemi locali dell'informatica*
Rondinone Antonella, *Donne mancanti. Un'analisi geografica del disequilibrio di genere in India*

STATISTICA E DEMOGRAFIA

Salvini Maria Silvana, *Globalizzazione: e la popolazione?. Le relazioni fra demografia e mondo globalizzato*

STORIA E SOCIOLOGIA DELLA SCIENZA

Angotti Franco, Pelosi Giuseppe, Soldani Simonetta (a cura di), *Alle radici della moderna ingegneria. Competenze e opportunità nella Firenze dell'Ottocento*
Cabras Pier Luigi, Chiti Silvia, Lippi Donatella (a cura di), *Joseph Guillaume Desmaysons Dupallans. La Francia alla ricerca del modello e l'Italia dei manicomi nel 1840*
Califano Salvatore, Schettino Vincenzo, *La nascita della meccanica quantistica*
Cartocci Alice, *La matematica degli Egizi. I papiri matematici del Medio Regno*
Fontani Marco, Orna Mary Virginia, Costa Mariagrazia, *Chimica e chimici a Firenze. Dall'ultimo de' Medici al padre del Centro Europeo di Risonanze Magnetiche*
Guatelli Fulvio (a cura di), *Scienza e opinione pubblica. Una relazione da ridefinire*
Massai Veronica, *Angelo Gatti (1724-1798). Un medico toscano in terra di Francia*
Meurig Thomas John, *Michael Faraday. La storia romantica di un genio*
Schettino Vincenzo, *Scienza e arte. chimica, arti figurative e letteratura*

STUDI DI BIOETICA

Baldini Gianni, Soldano Monica (a cura di), *Tecnologie riproduttive e tutela della persona. Verso un comune diritto europeo per la bioetica*
Baldini Gianni, Soldano Monica (a cura di), *Nascere e morire: quando decido io? Italia ed Europa a confronto*
Baldini Gianni (a cura di), *Persona e famiglia nell'era del Biodiritto. Verso un diritto comune europeo per la bioetica*
Bucelli Andrea (a cura di), *Produrre uomini. Procreazione assistita: un'indagine multidisciplinare*
Costa Giovanni, *Scelte procreative e responsabilità. Genetica, giustizia, obblighi verso le generazioni future*
Galletti Matteo, Zullo Silvia (a cura di), *La vita prima della fine. Lo stato vegetativo tra etica, religione e diritto*
Galletti Matteo, *Decidere per chi non può. Approcci filosofici all'eutanasia non volontaria*

STUDI EUROPEI

Bosco Andrea, Guderzo Massimiliano (edited by), *A Monetary Hope for Europe. The Euro and the Struggle for the Creation of a New Global Currency*
Scalise Gemma, *Il mercato non basta. Attori, istituzioni e identità dell'Europa in tempo di crisi*

del lavoro e dell'idea di ozio

TEORIE, PRATICHE, STORIE

Il volume sviluppa il concetto di sostenibilità nel settore della giustizia attraverso una serie di contributi che delineano un ampio quadro dei nuovi modelli per l'efficienza della giustizia sollecitati dal PNRR. L'opera, coniugando la ricerca teorica con quella empirica, rappresenta un innovativo strumento per la formazione della nuova figura professionale dell'addetto all'ufficio per il processo ed è pertanto rivolta ai funzionari futuri e già in servizio, alle figure professionali che operano all'interno degli uffici giudiziari e agli studiosi del mondo accademico. Il volume permette di acquisire la conoscenza dei meccanismi di gestione del contenzioso, le basi della statistica, dell'informatica, dell'organizzazione aziendale e della sociologia applicate al settore della giustizia.

PAOLA LUCARELLI è ordinario di Diritto commerciale presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Firenze, docente del corso "Ufficio per il processo: disciplina e organizzazione" e del corso "Mediazione dei conflitti". È stata referente dell'Ateneo fiorentino per il "Progetto Giustizia Agile" sui modelli innovativi per l'efficienza della giustizia, nonché responsabile di numerosi progetti di terza missione universitaria negli uffici giudiziari.

Sommario: Prefazione (Andrea Simoncini) – Parte Prima. I problemi (Paola Lucarelli, Vincenzo Cavaliere, Annalisa Tonarelli, Ilaria Pagni, Margherita Cassano, Carlotta Conti, Emilio Santoro) – Parte seconda. I modelli per l'efficienza (Silvia Bacci, Valentina Tocchioni, Paola Lucarelli, Paolo Nesi, Simone Marinai) – Parte terza. L'utilità della ricerca empirica (Edoardo Borselli, Leonardo Dani, Monica Testi) – Gli autori.

ISSN 2704-6478 (print)
ISSN 2704-5919 (online)
ISBN 979-12-215-0315-9 (Print)
ISBN 979-12-215-0316-6 (PDF)
ISBN 979-12-215-0317-3 (ePUB)
ISBN 979-12-215-0318-0 (XML)
DOI 10.36253/979-12-215-0316-6

www.fupress.com