

Giustizia 2030

Un libro bianco per la giustizia e il suo futuro

Febbraio 2021



Indice

1. UNA PREMESSA	5
2. UNA GIUSTIZIA PIÙ CONNESSA	14
2.1. LA DIGITALIZZAZIONE COME FORMANTE DELLA NUOVA GIURISDIZIONE	14
2.2. SVILUPPO DI UNA STRUTTURA CONDIVISA DI DATI ED INFORMAZIONI.....	16
2.3. VERSO UN NUOVO PARADIGMA ORGANIZZATIVO E GESTIONALE	17
3. UNA GIUSTIZIA PIU' INTEGRATA	20
3.1. UN NUOVO PROCESSO CIVILE	20
3.2. LE FORME DI GIUSTIZIA ALTERNATIVA.....	24
3.3. LA GIURISDIZIONE LAICA	26
4. UNA GIUSTIZIA MEGLIO ORGANIZZATA E INNOVATIVA.....	29
4.1. UNA POLITICA PER IL MIGLIORAMENTO ORGANIZZATIVO DEL SISTEMA GIUDIZIARIO	29
4.2. UN LIVELLO INTERMEDIO NELL'ARCHITETTURA DEL SISTEMA GIUDIZIARIO: I POLI GIUDIZIARI TERRITORIALI.....	30
4.3. L'UFFICIO GIUDIZIARIO COME CENTRO DI UNA CULTURA DEL CAMBIAMENTO ORGANIZZATIVO.....	34
4.4. GLI ATTORI DEL LIVELLO CENTRALE: CSM E MINISTERO DELLA GIUSTIZIA (MA NON SOLO).....	36
5. UNA GIUSTIZIA PIU' VICINA, SEMPLICE E SOSTENIBILE.....	38
5.1. UNA VERA GIUSTIZIA DI PROSSIMITÀ.....	38
5.2. L'UNICITÀ DEL PROCESSO TELEMATICO PER UNA GIUSTIZIA PIÙ SEMPLICE. UN NUOVO RITO DIGITALE E L'ARMONIZZAZIONE DELLA NORMATIVA.....	41
5.3. L'AUTOFINANZIAMENTO DELLA GIUSTIZIA	43
5.4. UNA GIUSTIZIA PIÙ SOSTENIBILE	47
Le schede di lavoro.....	50

1. UNA PREMESSA

Nel pieno della prima fase acuta della crisi pandemica che ha colpito il nostro paese, un gruppo di operatori ed esperti esterni della giustizia italiana, magistrati, dirigenti di uffici giudiziari, avvocati, docenti universitari, esperti di digitalizzazione ed esperti di organizzazione dei servizi pubblici, ha condiviso la necessità e l'urgenza di sviluppare una visione strategica e soluzioni non settoriali per trasformare la giustizia da ostacolo a leva positiva per supportare la rinascita del Paese.

La proposta di trasformazione che proponiamo nasce dalla convinzione che pur condividendo la diagnosi che rappresenta l'amministrazione della giustizia come un elemento di crisi del sistema Italia, siamo altrettanto convinti che nel suo seno ci siano risorse, potenzialità e capacità perché essa possa diventare, al contrario di oggi, una leva di eccellenza amministrativa e di valido supporto alla rinascita del nostro paese. Risorse, potenzialità e capacità mobilitabili in un processo di riforma, che non si riduca all'ennesimo intervento sul codice o ad una salvifica e pluricitata digitalizzazione. Strade inflazionate nelle loro promesse di soluzione, in realtà mai praticate per davvero e prive di risultati apprezzabili e risolutivi.

Quello che poi manca da anni nel dibattito sulla giustizia è l'elaborazione di una visione complessiva, di una prospettiva di cambiamento che davvero tocchi gli elementi arcaici, di blocco ed anacronistici della cultura e dell'organizzazione della giurisdizione. Manca un piano che declinato su più dimensioni innovi la cultura, i comportamenti e le azioni dell'agire strategico e quotidiano della giustizia. A ben vedere, le soluzioni riproposte per l'ennesima volta (riforma del codice, digitalizzazione con approcci superati ed assunzioni massive), oltre ad aver più volte evidenziato la loro insufficienza, rivelano anche una profonda sfiducia negli attori della giustizia sulle loro stesse capacità di farsi promotori di una reale riforma del sistema. Il disegno di sviluppo e di trasformazione

Chi siamo

Cambiare visione per
lavorare ad un sistema di
eccellenza

che proponiamo, al contrario parte da un atto di fiducia assoluta nei protagonisti della giustizia; dalla convinzione che il sistema contenga in sé le capacità di riformarsi. Questo non esclude che occorreranno revisioni del codice, investimenti e aiuti e non nasconde che un cambiamento profondo e complessivo come quello proposto incontrerà resistenze e provocherà anche conflitti. Ma sottolinea piuttosto che, se chiamiamo gli operatori pubblici e privati che tutti i giorni amministrano e fanno giustizia ad una mobilitazione responsabile ed attiva per realizzare una visione ed obiettivi di reale innovazione, avremmo concrete probabilità che il sistema della giustizia italiana da zavorra diventi leva di sviluppo del nostro Paese.

L'emergenza sanitaria senza precedenti ha rivelato fino in fondo molti dei limiti e delle criticità in cui ci dibattiamo da anni, spesso senza esserne coscienti, perseguendo la nostra quotidianità, ma che la crisi ha fatto esplodere. Da un lato l'evidente arretratezza tecnologica in cui ci troviamo, il Processo Civile Telematico funzionante, ma che risale come infrastruttura agli anni 2000, un Processo Penale Telematico ancora parziale e limitato, un sistema che impiega anni per realizzare innovazioni che spesso nascono già vecchie, dall'altro la nostra arretratezza organizzativa e culturale, salvo poche "avanguardie" la digitalizzazione è stata da molti operatori delle diverse categorie digerita a fatica e trova tuttora opposizioni e ritardi ed infine un deficit di governance a tutti i livelli (dalla dirigenza degli uffici, al Ministero al CSM).

È partendo da questa consapevolezza che, ancora nel pieno dell'epidemia ad aprile 2020, un gruppo di esperti che operano nella giustizia (magistrati, avvocati, professori universitari, dirigenti, esperti di organizzazione, tecnici) hanno cominciato insieme a lavorare su quali prospettive future devono essere messe in campo per la giustizia in un'ottica post Covid, con l'idea che il ritorno alla normalità precedente sia impossibile o comunque non auspicabile, assumendo questa tragedia come occasione per imporre una radicale accelerazione alla modernizzazione della giustizia. Si trattava di professionalità legate da

Le criticità che
l'emergenza ha messo
a nudo

Il gruppo di lavoro
dal "basso"

precedenti esperienze significative sia nazionali che locali di innovazione tecnologica ed organizzativa o impegnate in esperienze di attuazione dell'intelligenza artificiale nel mondo della giustizia.

La necessità di contribuire a dare una nuova prospettiva per la giustizia viene rafforzata dalla constatazione che, come è evidente in tutti i provvedimenti legislativi e nei dibattiti che hanno caratterizzato il periodo più acuto dell'epidemia (ma anche oggi), la giustizia sia vista più come un ostacolo o un impaccio che come una grande potenziale risorsa per il Paese. Nessun disegno è emerso neppure quando la disponibilità di fondi per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, mediante il pacchetto di misure europeo del Next Generation EU, lo avrebbe consentito e quando una delle priorità indicate dall'Unione europea per il nostro Paese è proprio la riduzione dei tempi della giustizia civile. Il gruppo di esperti ritiene invece, come abbiamo anticipato, che il sistema della giustizia italiana contenga al suo interno le capacità e le risorse per trasformarsi da "zavorra" del sistema sociale ed economico del nostro Paese in volano e risorsa per il suo sviluppo e la sua trasformazione.

La consapevolezza sta nell'ovvia constatazione che tutti i paradigmi sono cambiati e che la stessa evoluzione della società costringe ad un'accelerazione impressionante. Occorre cercare soluzioni e dare una visione di prospettiva su quale giustizia sogniamo o pensiamo per la trasformazione del Paese. Una prospettiva per una volta non contingente e momentanea, imposta dall'emergenza dell'oggi, ma capace di guardare al futuro e capace di inserire le proposte da realizzare subito in un disegno complessivo che abbia come arco temporale gli anni e non i mesi o i giorni. Sarà importante sviluppare prospettive ed obiettivi su più dimensioni (tecnologiche, organizzative, giurisprudenziali, professionali e di ruolo) armoniche e coerenti l'un l'altra in una visione comune di sviluppo. Finita l'emergenza sanitaria (ed anche prima della fine), comincerà l'emergenza economica e dovremo ricostruire e supportare lo sviluppo del Paese. Per parte nostra, dato che questa è la nostra competenza, dobbiamo pensare a come ricostruire una giustizia che sia

La giustizia: zavorra od opportunità per la rinascita del paese

Una prospettiva strategica associata a proposte innovative

più fruibile, più trasparente ed efficiente per i cittadini da un lato e per gli operatori dall'altro, e quindi più giusta proponendo e perseguendo direttrici di sviluppo che superino le numerose situazioni di "stallo" e resistenza che hanno caratterizzato il governo e la gestione della giustizia in questi ultimi anni.

Non interessa cercare responsabilità ex post e ancora meno capri espiatori, né tanto meno entrare in un dibattito politico sulla giustizia che appare quanto mai datato, ancora incentrato solo su modifiche procedurali ed ordinamentali (quando tutti i dati ci mostrano come le continue riforme o false riforme che hanno investito negli ultimi decenni il sistema giustizia siano servite ben poco), oppure ancora su mitici obiettivi di digitalizzazione basati su paradigmi obsoleti e infrastrutture incomplete, sempre gli stessi, continuamente riproposti come novità.

Oggi non devono contare appartenenze o schieramenti, proprio per lo spirito di "unità nazionale" e di "ricostruzione post bellica" che lo pervade.

Quello che viene proposto è un contributo che non ha pretese di essere esaustivo, ma che vuole fornire proposte concrete ed idee guida chiare. Proposte concrete ed idee guida che vogliono unire sia la possibilità di realizzare interventi immediati che possano cambiare, migliorandola, la quotidianità del lavoro degli operatori ed il servizio che viene dato, sia il disegno di una visione generale sulla giustizia che vorremmo, in cui gli interventi immediati devono inserirsi con coerenza e sistematicità. Proposte ed idee che richiederanno inevitabilmente modifiche legislative, regolamentari e organizzative, tenendo la Costituzione come riferimento e ispirazione.

Contributo che è inevitabilmente parziale e che non investe alcuni dei temi oggi al centro del dibattito (in particolare del settore penale, come la struttura del processo, la prescrizione, le intercettazioni), proprio perché la nostra attenzione, anche ispirata dalle raccomandazioni che la Commissione Europea muove all'Italia, parte dal settore civile e da una prospettiva di complessiva riorganizzazione.

Andiamo a caccia di
soluzioni ai problemi

Idee guida e proposte
concrete

Un fatto ci incoraggia: da persone con esperienze, provenienze professionali e idee molto diverse sono emerse proposte e soluzioni fortemente condivise, omogenee e con direttrici di sviluppo comuni. Un ulteriore elemento che dimostra come la giustizia possa essere un grande fattore di coesione e di innovazione del nostro Paese e come un segno di speranza di cui tutti abbiamo bisogno e che dobbiamo coltivare.

In particolar modo nel lavoro individuale e collettivo che abbiamo fatto sono emerse alcune linee generali che hanno orientato il nostro lavoro che riguardano sia lo stato dell'arte della giustizia prima dell'emergenza sanitaria, sia le conseguenze che l'esperienza drammatica dell'epidemia ha messo in evidenza. Di seguito le elenchiamo.

- I. Le persone che oggi operano e servono la giustizia costituiscono un capitale umano di alto livello, come anche recenti esperienze dimostrano nel campo della digitalizzazione e dello sviluppo organizzativo di alcuni uffici giudiziari. Il loro valore è però oggi compresso, inespresso, disincentivato nel sistema, finalizzato a meri risultati numerici e quantitativi. Abbiamo quindi un problema e un'opportunità di valorizzazione e qualificazione delle professionalità esistenti, oltre che di investimento sui giovani per un ricambio fisiologico e nel nome dell'innovazione.
- II. La digitalizzazione della giustizia con il PCT è stata un grande risultato, frutto di uno straordinario processo di coinvolgimento e di partecipazione di tutte le parti in causa, ma attraversa oggi una fase di grande rallentamento, sempre in ritardo sulle necessità dei tempi, non esteso agli altri settori giudiziari e non integrato con gli altri processi di digitalizzazione, tanto meno della Pubblica Amministrazione nazionale. Del tutto assenti poi interventi di riorganizzazione e sviluppo di nuove professionalità in coerenza con i processi di digitalizzazione già in campo da anni. Siamo in ritardo sulle applicazioni dell'intelligenza artificiale nella giustizia, potenzialmente infinite ed ancora in larga parte inesplorate. Oggi parliamo di banche dati, di giustizia predittiva, di web e app che possono dare notizie in

Capitale umano

Digitalizzazione e
nuove professionalità

tempo reale sullo stato dei procedimenti, degli orientamenti, dei tempi, (e si citano qui prospettive delineate sulla base delle nostre attuali capacità di visione, che sono inevitabilmente limitate e destinate a modificarsi in ragione delle innovazioni tecnologiche). Nel contempo, permane una totale distanza tra la digitalizzazione delle procedure del processo e le regole dei riti processuali sia civili che penali, riti ancora scritti per carta e calamaio e mai adeguati. Questa distanza limita enormemente le potenzialità della digitalizzazione stessa, aumenta paradossalmente gli oneri sia per gli operatori interni che per i professionisti esterni e ostacola l'accesso dei cittadini ai servizi della giustizia.

- III. Abbiamo anche sviluppato una totale centralizzazione della spesa e un rapporto tra servizi della giustizia e territori casuale ed episodico; fenomeni conseguenti all'assenza di reale autonomia decisionale ed operativa degli uffici giudiziari, alla carenza di legami strutturali tra gli uffici dello stesso territorio e alla mancata attribuzione di responsabilità. Il frutto è un sistema anomalo, malato e costoso nel contempo per i cittadini/utenti e per lo Stato che sovraccarica oltre modo di oneri di governo e gestione il/i centri del sistema (il Ministero della giustizia, ma anche il Consiglio Superiore della Magistratura), deprime le sperimentazioni organizzative e le capacità locali di sviluppare sinergie per la gestione e l'innovazione, con procedure di gestione economica superate, con balzelli arcaici ed incapacità strutturale di recuperare condanne e crediti.

La stagione di maggiore propulsione e innovazione nella giustizia avutasi negli anni 2007 - 2015 ha dimostrato le potenzialità che possono avere poli territoriali capaci di mobilitare risorse, di sviluppare servizi e di rendere conto di quanto fatto e dei risultati raggiunti. Da una parte, occorre andare verso una radicale semplificazione, l'alleggerimento di alcune forme di entrate, l'effettività delle sanzioni e delle condanne alle spese ed una maggiore autonomia e responsabilizzazione sul versante della riscossione. Dall'altro occorre

Poli Territoriali e rapporto
centro periferia

superare l'antinomia centro - periferia, con gli organi centrali onnipotenti ed impossibilitati ad essere realmente incidenti per l'accumulo di compiti ed oneri e gli uffici territoriali privi di una reale autonomia gestionale e sostanzialmente dipendenti.

Andrebbe cercato un nuovo equilibrio che valorizzi il ruolo costituzionale di Ministero e Csm, come previsto dalla Costituzione, come indirizzo, guida, regolazione e supporto e dia un nuovo protagonismo agli uffici locali, valorizzando i territori e dando un ruolo centrale anche all'avvocatura. Abbiamo bisogno di un "nuovo" centro del sistema che promuova l'organizzazione territoriale, monitori i risultati, faccia tesoro delle esperienze di successo, le diffonda nel Paese, garantendo la coesione e la responsabilità nell'uso delle risorse pubbliche assegnate.

IV. L'approccio dominante al mondo della giustizia è numerico e burocratico. Tempi, statistiche, fascicoli, procedimenti sono i termini più usati per descrivere l'azione giudiziaria sia essa all'interno ed all'esterno del mondo della giustizia. Questo nasconde e banalizza il rapporto fondamentale che esiste tra i tempi dei processi e la qualità della risposta di giustizia e la profonda realtà umana delle persone che stanno dietro ogni procedimento. Il rapporto tra la giustizia e la società è ricchissimo e riguarda anche un vasto mondo di servizi, di soluzioni e di professionalità che invece lavorano per problemi, per vite, per drammi sociali, familiari e individuali che richiedono sofisticate reti locali di assistenza, sistemi operativi, specifici modelli di valutazione e controllo ad hoc. Si tratta di interventi rivolti ai minori, alle vittime di abusi, di presidio e anche sostegno di condizioni di fragilità fisica ed economica. Di converso questo vasto mondo dell'azione giudiziaria è quella più avvertita e più rilevante per la comunità locale, quella sulla quale può essere più facile sviluppare reti di servizio territoriali, sistemi di presidio e di controllo più adeguati, quella dove il recupero delle risorse per investimenti non sarà mai un problema.

Aprirsi ai territori ed andare oltre i numeri per puntare sulla qualità

V. Il lungo *lock down*, lo *smart working* e le sperimentazioni di attività da remoto cambiano radicalmente i paradigmi per il futuro. Un ripensamento si impone per le modalità della nostra attività lavorativa che potrà anche nel futuro svolgersi da casa o senza muoversi dalle nostre città. Grandi opportunità che potremo e dovremo calibrare a seconda del tipo di attività e di necessità. Una riflessione riguarda gli stessi luoghi fisici ove viene amministrata la giustizia, con la possibilità di ricorrere a diverse opportunità e opzioni, con l'idea che i Palazzi di giustizia, come spazio giudiziario che incarna e crea l'ordine, debbano rimanere centrali ed anzi essere riqualificati e valorizzati. È il momento di ripensare l'edilizia giudiziaria con soluzioni ecocompatibili e di tecnologia avanzata, idonea a favorire la circolazione delle informazioni, piuttosto che delle persone e dei fascicoli, che costituiranno sempre variabili dematerializzate del processo organizzativo e di funzionamento dell'operato quotidiano di tutte le parti coinvolte. I fabbisogni e l'uso dello spazio pubblico cambiano e vanno ristrutturati per supportare tecnicamente, logisticamente e simbolicamente i momenti in cui la presenza, l'udienza, l'incontro ed il confronto saranno fisici. Una nuova edilizia giudiziaria potrà essere funzionale anche alla riqualificazione edilizia dei centri delle nostre città.

Abbiamo sfide che non possiamo ignorare. Andiamo verso fenomeni socio-economici, ambientali e sanitari sempre più turbolenti, e che chiamano in causa il sistema giudiziario (fenomeni economici come la globalizzazione e le sue crisi; sociali come le migrazioni; ecologici come le crisi ambientali, sanitari come l'attuale pandemia, ecc.) che si uniranno alle croniche difficoltà del nostro sistema di dare risposte efficaci a tutela delle fasce più vulnerabili della società.

Si tratta di una complessità che richiede una forte capacità di interpretazione e reazione rapida, cosa che implica specializzazioni, flessibilità organizzativa, confidenza e agilità tecnologica, reti nazionali e internazionali, per gestire la giurisdizione con competenza e per evitare

Tribunali sostenibili

Recuperare la fiducia
nella giurisdizione vuol
dire accettare la sfida
di cambiare

ulteriori distorsioni, disuguaglianze di trattamento e, in sostanza, l'inefficacia della azione giurisdizionale stessa.

D'altro canto vi è una progressiva diminuzione dei livelli di fiducia nelle istituzioni del Paese. In un momento in cui in Europa e in altri Paesi sviluppati si sottolinea il ruolo centrale del settore pubblico per gestire la crisi economica e sociale provocata dalla pandemia Covid-19, il nostro Paese presenta una classe dirigente politica e amministrativa debolmente legittimata e strutture pubbliche caratterizzate da scarsa propensione alla programmazione e alla diffusione delle innovazioni, da forti limiti nel dialogo tra centro e periferia, da atteggiamenti difensivi e da una più generale lentezza attuativa. Fattori che evocano uno scenario caratterizzato da un forte distacco dalle capacità che caratterizzano le punte produttive del Paese. Questo riguarda in modo ancora più accentuato la giustizia. Vorremmo dimostrare che un passo ed un'ottica diversa sono possibili.

2. UNA GIUSTIZIA PIÙ CONNESSA

Una giustizia più connessa è una giustizia che usa le tecnologie digitali per sviluppare migliori capacità predittive di analisi e di esito del contenzioso, che mette a disposizione dei magistrati un qualificato supporto informativo e cognitivo alla loro attività di governo del processo e di decisione, che rende disponibili gli orientamenti sul contenzioso e l'enorme giacimento di dati di cui dispone, che sperimenta soluzioni di IA per la soluzione dei conflitti.

Maggiore connessione significa anche sviluppo di sistemi di monitoraggio delle performance che favoriscano una visione d'insieme e di dettaglio delle capacità degli uffici giudiziari di ottenere risultati utili nei tempi e nelle forme adeguate, per rivedere in maniera dinamica l'organizzazione degli uffici e le loro interrelazioni e per rispondere adeguatamente e con prontezza all'emergere di criticità sociali, economiche e anche reputazionali delle stesse istituzioni.

Una giustizia più connessa richiede un forte ed esperto dominio sulla digitalizzazione, una eccellente e diffusa capacità di supportare ed assistere le organizzazioni territoriali, una vista continua sulle prospettive future delle tecnologie digitali, un corpus professionale specializzato nella gestione dei dati e delle informazioni per renderli fruibili all'interno ed all'esterno del sistema. Una giustizia connessa non immagina la tecnologia digitale come supporto alla sua antica ed obsoleta organizzazione, ma come leva per sviluppare un nuovo paradigma di lavoro e di gestione della giurisdizione, partendo dall'esperienza e dalle esigenze provenienti da dove essa si esercita: gli uffici giudiziari.

2.1. La digitalizzazione come formante della nuova giurisdizione

Il sistema giudiziario è già oggi un luogo di produzione qualificato di dati il cui valore non si arresta all'interno della singola vicenda giudiziaria, ma è capace di produrre significati e informazioni che vanno oltre il singolo processo, fino a proporsi come coefficiente sociale dell'ordinamento con



Sviluppare capacità predittive e costruire sistemi a supporto del governo del processo

Recuperare il dominio sulla digitalizzazione e aumentare l'assistenza alle organizzazioni territoriali

una capacità espansiva e qualificante l'azione della giustizia. La giustizia, grazie al PCT e in generale a tutti gli altri, rari per ora, processi di digitalizzazione sviluppati, produce una incredibile massa di dati che possono e devono essere elaborati per metterli a disposizione di chi esercita la giurisdizione.

La domanda di un diritto giurisprudenziale "giuridicamente prevedibile" non può essere demandata in via esclusiva ad una valutazione scientifica o editoriale esterna all'Ufficio, come ad oggi operata dalla editoria di settore, ma deve essere soddisfatta come qualità del servizio reso alla società civile, aprendo il sistema complessivo alle funzioni di "nomofilachia diffusa" e da tempo auspiccate.

Parliamo di "precedenti" ma anche di strumenti di lettura della litigiosità, del tipo di contenzioso, dei valori economici, delle scelte di organizzazione del processo, delle norme citate, dei *trend* decisionali, delle correlazioni tra materie diverse. Informazioni e conseguenti banche dati informative che con caratteristiche, presidiate, di autenticità, qualità e pubblicità favoriscano il processo di apprendimento e consultazione continuo dei magistrati e supportino il loro lavoro di gestione del processo e decisione del contenzioso.

Si devono pertanto utilizzare le strumentazioni oggi disponibili per la ricerca di strumenti di lettura della litigiosità ben più sofisticati di quelli ad oggi prodotti dal Ministero o dall'ISTAT. In particolare, la creazione di una banca dati degli atti conclusivi e delle sentenze rese permetterà uno studio articolato sulla litigiosità emergente, sul sistema di relazioni esistente nella evoluzione del contenzioso nei suoi vari gradi e con la Suprema Corte di Cassazione. Occorre poi rivitalizzare e se necessario, ricostruire il sistema di classificazione della Cassazione per il tramite delle tecnologie IA.

Il sistema del Processo civile telematico registra al suo interno, la qualità delle scelte decisionali di tutti gli attori del processo, avvocati e magistrati: l'analisi della giurisprudenza richiamata dagli scritti difensivi

Costruire strumenti di
lettura della litigiosità

delle parti e il suo raffronto con la giurisprudenza richiamata dal giudice costituisce un elemento di assoluta novità cognitiva rilevante al fine dell'analisi della relazione decisionale intessuta dalle parti. Il PCT inoltre risulta articolato per rito, materia ed oggetto: è possibile esplorare gli eventi di rito relativi alla materia e all'oggetto, per costituire una dinamica predittiva degli eventi specifici per contenzioso di maggior ricorrenza. Questa capacità di analisi, se sviluppata e raffinata, può supportare il giudice nelle attività di organizzazione dei ruoli di udienza e nella predisposizione di archivi specifici di giurisprudenza di merito e di legittimità.

L'adozione di strumenti innovativi di rappresentazione nell'ambito della *business analytics*, da mettere a disposizione ad una larga varietà di utenti, garantirà processi cognitivi ad alta valenza rappresentativa del conflitto giurisdizionale. Si dovranno anche sviluppare specifiche aree di consultazione, analisi e *discovery* per i "grandi utenti" della giustizia, quali ad esempio agenzie e istituzioni pubbliche, istituti bancari e grandi aziende e per tutte le Pubbliche Amministrazioni. (*Scheda di lavoro n. 7*)

2.2. Sviluppo di una struttura condivisa di dati ed informazioni

Nella sua nuova configurazione, il sistema informativo deve supportare il lavoro del magistrato, ma anche dell'avvocato e di qualunque operatore giuridico, quanto a qualificazione del conflitto, a ricerche normative giurisprudenziali, a dottrina, ad atti e documenti associati alle decisioni assunte (contrattualistica, modulistica etc.), alla sperimentazione di soluzioni di IA a condizioni oggettive date.

A tale livello deve collocarsi la condivisione sezionale delle informazioni gestite sul ruolo, attivando e rendendo al tempo stesso stabili metodiche di confronto istituzionali all'interno della sezione, ai sensi dell'art. 47 *quater* o.g. La costruzione di un sistema di relazioni sezionale assicurerà una costante circolazione delle dimensioni cognitive interessate dai conflitti omogeneamente rimessi alla sezione, garantendo continuità ai

Potenziare gli strumenti di governo del ruolo del giudice

Mettere al centro il lavoro del magistrato e dell'avvocato

fenomeni di apprendimento, di accumulazione dei saperi, di revisione delle metodiche di intervento. Così articolato, il sistema informativo per il processo telematico mira a garantire la creazione di una struttura reticolare di conoscenza, che permetta di coniugare visioni selettive del contenzioso, delle questioni, degli orientamenti, azioni strategiche sui ruoli, dimensioni moderne di operatività tra giudici, avvocati e personale amministrativo.

Occorre, per garantire l'utilizzo neutrale di tali strumenti, evitare profilazioni e dinamiche di uso non strettamente funzionale per le informazioni inerenti tutti gli attori sociali coinvolti. Un sistema di condivisione ed utilizzo dei dati connessi ai procedimenti ed ai processi svolge principalmente una funzione istituzionale di ausilio alla giustizia che deve essere salvaguardato da utilizzi distorti ed opportunistici delle informazioni.

2.3. Verso un nuovo paradigma organizzativo e gestionale

La giustizia digitale richiede una capacità esperta e specializzata per gestire, assistere, sviluppare e sperimentare, in una azione continua e circolare, i processi di lavoro ed organizzazione della giurisdizione. Non è esternalizzabile una funzione che non sia dominata, controllata e gestita dal sistema della giustizia, ovvero che le permetta di rapportarsi allo stesso livello con gli attori e fornitori privati. Questo significa che a livello nazionale e parallelamente a livello locale debbano essere ricostruiti staff a supporto della digitalizzazione e della gestione della giustizia civile e penale.

Le tecnologie digitali richiedono oggi due capacità distinte e correlate per il sistema della giustizia italiana: capacità di "mettere a terra" in tempi e modi adeguati le soluzioni tecnologiche adottate, garantendone sviluppo e qualificata assistenza e, contemporaneamente, capacità di immaginare e sperimentare i nuovi scenari tecnologici, innestandosi nel flusso continuo di sviluppo teorico ed operativo proprio dei processi di

Saper appaltare e non privatizzare

Associare la capacità di "mettere a terra" alla capacità di sperimentare nuovi scenari tecnologici

digitalizzazione, per indirizzare le scelte del futuro prossimo. Queste capacità devono essere strutturalmente integrate con i processi di organizzazione e professionalizzazione continua del personale togato ed amministrativo: per abilitarli agli strumenti operativi e per programmare le nuove competenze professionali necessarie.

Occorre, contestualmente, un forte centro nazionale di governo delle tecnologie e poli giudiziari territoriali con un ruolo attivo, propositivo e responsabile nella gestione di queste tecnologie. Il centro nazionale per la digitalizzazione della giustizia deve garantire uno sviluppo unitario dei sistemi informativi e di digitalizzazione, deve evitare diseguaglianze territoriali, deve armonizzare tale sviluppo lungo le linee nazionali di digitalizzazione sviluppando interoperabilità e interconnessioni con le altre PA nazionali e locali. I poli territoriali devono garantire l'utilizzo delle soluzioni digitali nazionali ed adeguati livelli di assistenza agli utenti interni ed esterni. (*Scheda di lavoro n. 1*).

Un rapporto centro-periferia, dove il centro funge da regista dell'architettura nazionale e la periferia, oltre che utilizzatore, sia coinvolta nello sviluppo e sperimentazione delle nuove soluzioni digitali. Occorre da questo punto di vista fare tesoro delle lezioni di successo del PCT: alto coinvolgimento a livello progettuale e sperimentale di tutti i futuri utilizzatori e degli *stakeholders* esterni, logica di sperimentazione continua, valutazione finale affidata agli utenti.

Occorre potenziare le capacità di azione dei tecnici informatici, distinguendoli dai ruoli amministrativi e valorizzandoli per il contributo tecnico e specialistico che devono dare nel gestire i processi di messa a terra e di prefigurazione del futuro prossimo tecnologico.

Gli interventi di digitalizzazione devono, infine, estendersi a supporto dell'azione manageriale dei poli giudiziari, sviluppando sistemi di gestione e monitoraggio degli affari civili e penali, sistemi di gestione dell'accesso, dell'orientamento e dell'assistenza all'utenza specializzata

La regia del centro nazionale di governo delle tecnologie

Gli uffici giudiziari sperimentatori di nuove soluzioni

e non, sperimentando soluzioni automatiche di soluzione dei procedimenti a fronte di situazioni oggettive date. (*Scheda di lavoro n. 2*).

I dati devono diventare uno strumento di conoscenza proattiva basata su evidenze e, quindi, di previsione, revisione e intervento consapevole sulle attività erogate e sull'organizzazione del lavoro degli uffici, abbandonando quindi la prospettiva di un loro uso in quanto richiesti dal centro e finalizzati a una valutazione spesso fine a sé stessa, sia questa individuale od organizzativa. Questo significa attivare, a livello di ciascun polo giudiziario, lo sviluppo di staff tecnici a supporto delle attività di controllo di gestione, *just in time*, per poter interpretare e prevedere gli interventi organizzativi da apportare nei singoli uffici, in un'ottica gestionale-manageriale continua.

Pur nel rispetto del principio del giudice naturale, le dotazioni organiche, i piani tabellari e i processi di programmazione, per come li conosciamo nella loro forma odierna, si devono trasformare così in strumenti più flessibili e dinamici, rispondenti alle esigenze e alle urgenze dei singoli contesti, capaci di adattarsi in ottica previsionale ai fabbisogni, intervenendo prima che un problema si presenti.

I dati come strumenti di conoscenza proattiva

3. UNA GIUSTIZIA PIU' INTEGRATA

3.1. Un nuovo processo civile

La prospettiva della giustizia digitale implica il superamento della logica degli attuali modelli processuali, logica da superare radicalmente perché funzionale, come abbiamo già anticipato, ad un modello vecchio di quasi un secolo e per un rito totalmente cartaceo. Questa prospettiva deve divenire l'occasione per una rivoluzione del rito in cui "telematico" già deve significare non solo coerente con le tecnologie oggi disponibili, ma anche trasparente, garantito, semplice, unitario e flessibile.

Tale obiettivo potrà essere anche perseguito mediante la configurazione, previa ricognizione dell'esistente, di un processo unitario, elastico, flessibile e celere, capace di adattarsi alle esigenze della specifica controversia mediante la previsione di plurime regole e percorsi predeterminati e possibili evitando estri momentanei.

In pratica dobbiamo recuperare, in ogni singolo modello processuale, la capacità di adattare percorso e regole alle caratteristiche dell'oggetto del contendere evitando l'illusoria strada di regolamentare tutto e tutte le possibili eccezioni, restituendo agli attori professionisti del processo, giudice e difensori il potere e la responsabilità di scegliere il percorso più razionale ed efficace per lo svolgimento del processo stesso.

A tal fine si dovrebbe incentivare la definizione di tutte le controversie *in limine litis*, sulla base della definizione dei termini della controversia stessa e della individuazione dei fatti e delle questioni in discussione, al fine di superare il collo di bottiglia di un difficile processo decisionale conseguente all'ammassarsi incontrollato nel fascicolo di materiale assertivo e probatorio.

Questo incentivo si potrebbe attuare anche mediante la leva della gradazione del pagamento del contributo unificato: una misura minima collegata alla proposizione della domanda ed una seconda parte, di



Il rito telematico

Verso un processo unitario, elastico, flessibile ed attento ai tempi

Agli attori professionisti del processo la responsabilità di scegliere il percorso più efficace

importo più elevato, all'apertura della trattazione ovvero al passaggio della causa in decisione a seguito della valutazione negativa delle parti dell'opportunità di definire la lite con strumenti diversi dalla decisione giudiziale.

Al fine di conferire efficacia e celerità al processo si potrebbe collegare la decorrenza del termine di costituzione del convenuto dalla ricezione dell'atto introduttivo, svincolandolo dalla data dell'udienza, e si potrebbe prevedere un termine di replica dell'attore anteriore all'udienza, affinché questa possa essere svolta sulla base di un materiale assertivo e probatorio puntuale, circoscritto e definito.

Allo stato, per le tutele di cognizione sono disponibili tre modelli: - del lavoro, - ordinario, - camerale o a cognizione sommaria. La previsione di una pluralità di modelli processuali si manifesta priva di base razionale e sicura fonte di complicazioni; la soluzione potrebbe essere la costruzione di un modello unitario attraverso la soluzione di problemi tecnici (*Scheda di lavoro n. 3*). Si potrebbe prevedere sotto tale profilo:

- il potenziamento della istruzione preventiva, indipendentemente dalle esigenze d'urgenza, con forte valorizzazione del ruolo del difensore e delle Istituzioni forensi;
- la valorizzazione e il potenziamento del ruolo dei difensori nella fase preparatoria del giudizio volta alla definizione del *thema decidendum* e del *thema probandum*;
- l'applicazione generalizzata dello schema decisorio previsto dall'art. 281 *sexies* c.p.c., con previsione della facoltà del deposito di memoria a richiesta di parte;
- rilievo alla contumacia ed alla non opposizione del convenuto affinché il giudice, nelle controversie relative a diritti disponibili, possa decidere la causa con sentenza semplificata.

Verso la costruzione di un
modello unitario

- l'ampliamento delle ipotesi di tutela «monitoria», subordinata alla mancata contestazione del debitore, secondo il modello della ingiunzione europea per i crediti transfrontalieri.

Per quanto riguarda le *impugnazioni*, il perseguimento dell'obiettivo proposto esclude che esse possano assolvere la funzione di sopperire alle omissioni o alle disattenzioni del primo giudice. Il doppio grado di giurisdizione non è garantito dalla Costituzione; costituisce un filtro per il controllo di legittimità.

All'esito di una ricognizione dell'esistente, la materia dovrebbe essere razionalizzata, mediante la **previsione, di regola, di un secondo grado di giudizio, limitato alle espresse richieste delle parti**; sarebbero eccezionali i casi nei quali, l'intero materiale assertivo sottoposto al primo giudice sarebbe devoluto al secondo, come avviene, oggi ad esempio nel reclamo. La fase introduttiva del secondo grado dovrebbe essere modellata come quella del primo, con l'espressa regolazione del contenuto e dei tempi delle allegazioni consentite.

In ogni caso, appare indispensabile la trasmissione del patrimonio informativo acquisito al procedimento evitando una nuova materiale produzione nel secondo grado.

Il procedimento di legittimità andrebbe sfrondata e ripulito dalle intemperanze legislative, frutto delle riforme degli ultimi anni. Dovrebbe essere regolato lo «spoglio» dei ricorsi civili, secondo il modello operante per quelli penali, in base al quale la selezione è compiuta dalla sezione «tabellarmente» competente e non da una sezione generalista. Potrebbe essere conservata la previsione dell'adunanza camerale in luogo della pubblica udienza, ma appare necessario regolare lo smistamento, al fine di evitare la necessità di un doppio esame del ricorso: in funzione dello smistamento e in funzione della decisione. È necessario garantire il controllo di legittimità di tutti i provvedimenti decisorii e definitivi, mediante il chiarimento delle nozioni di «questioni attinenti» o «inerenti» alla giurisdizione.

Le impugnazioni

Un secondo grado di giudizio limitato alle espresse richieste delle parti

Il procedimento di legittimità

La circolazione di tutte le informazioni, sopra auspicata, potrebbe contribuire alla realizzazione di un effettivo effetto deflattivo.

Per quanto riguarda *l'esecuzione forzata*, costituisce principio elementare dello Stato di diritto che l'uso della forza è riservato allo Stato. L'obiettivo del processo di espropriazione consiste nella realizzazione del credito.

Potrebbe essere considerata la possibilità di prevedere, in generale, l'attribuzione della espropriazione dei crediti allo stesso giudice della cognizione, come attualmente stabilito in alcune ipotesi specifiche.

Questa soluzione presenta difficoltà nei casi nei quali la realizzazione coattiva del credito implica la trasformazione in danaro dei beni, mobili o immobili, del debitore. **Per i crediti in denaro, essa dovrebbe continuare ad attuarsi attraverso un processo distinto ed autonomo da quello di cognizione, nella consapevolezza che, in questo caso, si tratta di una attività economica, che implica una professionalità imprenditoriale ai sensi degli artt. 2082 e 2195 c.c.**

In considerazione di ciò, essa implica la flessibilità delle scelte e la variabilità di esse in funzione dell'adozione di quella più conveniente. Il primo obiettivo da perseguire sembra essere quello di rendere espliciti gli interessi in gioco nell'ambito delle procedure esecutive. **Il perseguimento dell'efficienza della espropriazione forzata richiede urgentemente una radicale ristrutturazione degli strumenti telematici di archiviazione, catalogazione e accesso alle informazioni patrimoniali.** La ricerca dei beni da pignorare mediante accesso telematico diretto alle banche dati da parte dell'ufficiale giudiziario è ad oggi inattuata e sostituita dal più farraginoso accesso alle informazioni tramite i gestori, su istanza del creditore.

Accanto all'effettivo avvio di tale strumento, occorrerebbe porre mano a una completa riforma dei sistemi di censimento dei patrimoni, da strutturare secondo schemi uniformi, in modo da consentire il dialogo tra le banche di dati e il loro accesso semplificato, se del caso sotto il controllo dell'autorità giudiziaria.

Tutto l'impianto proposto dà per acquisito, tra le soluzioni che urge adottare e diffondere, *l'ufficio per il processo*, ovvero la costruzione, attorno ai giudici, di staff esperti e delegati al supporto dell'attività di gestione dei procedimenti giudiziari. La novità di questo assetto di lavoro non è tanto legata all'ufficio in sé, ma al formidabile apporto che in tal modo viene dato ai magistrati e allo sviluppo che giudici (e pubblici ministeri) dovranno incentivare sul piano professionale, passando da una logica di lavoro singolo e solitario ad un lavoro che prevede lo sviluppo e il coordinamento di un lavoro di squadra. Superare l'isolamento professionale ed organizzativo del giudice per associarlo a squadre di lavoro ha già ampiamente dimostrato la sua grande efficacia e capacità di accelerazione dei processi di lavoro. Quando però parliamo di ufficio per il processo, parliamo di strutture professionali stabili e quindi di nuovi profili di competenza e carriera all'interno degli uffici giudiziari. Non riteniamo efficace e corretta la prassi di basarsi, per la costituzione di tali uffici, su soluzioni quali l'ingaggio di tirocinanti o di altre forme di praticantato per due ordini di motivi: il primo legato alla temporaneità della loro presenza. Uffici per il processo composti solo da tirocinanti e/o da magistrati onorari richiedono di fatto per un magistrato ricominciare da capo ogni anno le attività di formazione ed organizzazione. Una precarietà strutturale che disincentiva piuttosto che incentivare la pratica delle delega e dell'organizzazione dell'ufficio. Il secondo motivo è legato all'istituto stesso del tirocinio, istituto che non nasce per coprire il fabbisogno di lavoro di un ufficio giudiziario, bensì per favorire la crescita professionale del tirocinante stesso.

L'ufficio per il processo:
strutture professionali
stabili

3.2. Le forme di giustizia alternativa

Per la realizzazione di una giustizia che funzioni si ritiene altresì opportuno riconfigurare i **modelli di giustizia alternativa attualmente previsti dall'ordinamento**, in particolare, intervenendo sulla mediazione, quale strumento improntato a una logica conversazionale finalizzato al raggiungimento di una soluzione della lite più rapida, flessibile, meno

la mediazione

onerosa e alla preservazione di una relazione durevole tra le parti. Sotto tale profilo si propongono le seguenti linee di intervento:

- riformulare la definizione contenuta nell'art. 1 d.lgs. 28/2010, in maniera più coerente con quella contenuta nell'art. 3 direttiva 2008/52/CE;
- definire con maggiore chiarezza il rapporto tra mediazione e altri modelli alternativi alla giurisdizione;
- eliminare il più possibile le interferenze tra mediazione e processo, in particolare quelle connesse alle ricadute in sede processuale della condotta assunta dalla parte nel procedimento di mediazione, in modo da consentire il più ampio campo di azione alla mediazione;
- definire i limiti dell'intervento del giudice nel percorso conciliativo/collaborativo, anche attraverso il coordinamento tra mediazione c.d. delegata e conciliazione giudiziale, se del caso valorizzando prassi già esistenti;
- individuare con nettezza il ruolo dell'avvocato in mediazione, sia come assistente tecnico della parte sia come mediatore, potenziando il percorso di formazione e di aggiornamento in materia e prevedendo la necessità di un periodo di tirocinio dedicato, in ogni caso ampliandone i poteri certificativi;
- disciplinare compiutamente la mediazione in forma telematica;
- prevedere l'accesso al patrocinio a spese dello Stato per l'accesso alla mediazione, in presenza dei relativi presupposti;
- predisporre nuovi e più efficaci incentivi alla mediazione, anche mediante la modifica del 3° comma dell'art. 17 d.lgs. 28/2010, nel senso di prevedere che il verbale di accordo è esente dall'imposta di registro senza limiti di valore oppure, in alternativa, mediante l'aumento del limite di valore per l'esenzione a 250.000 euro,

mantenendo, in quest'ultimo caso, la previsione secondo cui l'imposta è dovuta per la parte eccedente.

L'obiettivo perseguito impone anche una revisione radicale dei meccanismi e delle modalità di reclutamento dei "soggetti della giurisdizione". Le linee di un possibile intervento dovrebbero articolarsi nella riforma del percorso universitario di formazione del "giurista" quale soggetto qualificato per il successivo accesso a magistratura, avvocatura e notariato, nell'adeguamento dell'organico della magistratura ordinaria, recuperando progetti del passato che riservavano quote di posti, sempre sulla base di un concorso unico e per prove scritte ed orali, in favore di candidati già abilitati all'esercizio delle professioni giuridiche e nella costruzione di un circuito di giurisdizione laica – affidato alla gestione delle istituzioni professionali - affiancato, ma non subalterno, a quello togato come struttura separata ed autonoma che gestisca presidi giudiziari di prossimità o segmenti di giurisdizione su diritti disponibili diversi da quelli di cui si occupa la magistratura ordinaria.

Riformare il percorso
universitario di
formazione del giurista

3.3. La giurisdizione laica

Si preferisce parlare di giurisdizione laica e non onoraria, trattandosi in Italia di una falsa onorarietà. Giurisdizione che, comunque, esiste in modo anche molto più ampio in tutta Europa e che è cruciale per far reggere il sistema.

La selezione della magistratura laica dovrebbe passare attraverso un percorso di valutazione dei titoli e della professionalità, effettuato con la partecipazione sia del consiglio dell'ordine degli avvocati sia del consiglio giudiziario con previsione di condizioni di nomina e di cause di incompatibilità particolarmente severe. La durata dell'incarico dovrebbe essere rigorosamente "a termine": si potrebbe ipotizzare lo svolgimento dell'incarico onorario per un periodo rigorosamente predeterminato di assunzione degli incarichi che andrebbe ad esaurirsi con il

La selezione della
magistratura laica

completamento del ruolo, da realizzarsi comunque non oltre un determinato numero di anni dall'assunzione dell'incarico.

Parallelamente occorre assicurare il mantenimento ad esaurimento di quella fascia di magistrati onorari precari che per oltre 4 mandati (16 anni) hanno garantito la giurisdizione onoraria, dando loro assicurazione e previdenza ed eliminando il cottimo con adeguati controlli. I criteri di competenza potrebbero essere scelti per valore o per materia oppure, ancora, in base ad un criterio misto materia-valore, sulla falsariga di quanto previsto dall'art. 7 c.p.c. Senza alcuna pretesa di dare alla giurisdizione laica tutta la fascia bassa, ma significativa della competenza per valore (con la riforma arriverebbe ai 50.000 €).

Occorre dare una risposta alle moltissime piccole controversie che per motivi di costi economici spesso non approdano neppure alle aule di giustizia con enormi danni per i creditori. Le risposte possono essere diverse a seconda delle tipologie e del grado di complessità (dato che non sempre controversie di modesto valore economico sono semplici). Si può pensare a forme analoghe a quelle dell'Arbitro Bancario Finanziario o a modalità semplificate di gestione interamente telematica. D'altro canto, esistono già, nel rito ordinario di cognizione, in quello del lavoro, nelle sue diverse varianti, e in quello davanti al giudice di pace, strumenti per la rapida rimessione in decisione di controversie che, per esempio, non richiedono istruzione o ne richiedono una non complessa (es. art. 187, 2° e 3° comma, art. 420, 4° comma, c.p.c.).

Semmai, occorrerebbe interrogarsi sulle strade della cognizione sommaria, cioè sulle *rationes* che spingono il legislatore ad accordare tutela in modo più rapido e più semplice alla parte che presumibilmente abbia ragione. Da questo punto di vista, si potrebbe incentivare l'uso delle tecniche della condanna con riserva delle eccezioni, delle ordinanze anticipatorie di condanna o allargare l'ambito di applicazione del rito monitorio, tenendo presente però la necessità di abbreviare i termini a comparire del giudizio di opposizione o, forse meglio, stabilendone la

Le piccole controversie

proposizione con ricorso da depositarsi entro il termine perentorio, semmai mutuando le forme del rito del lavoro.

Peraltro, l'abbreviazione dei termini appare inutile, nel contesto di uffici oberati e/o disorganizzati, in cui il processo è soggetto a rinvii e a differimenti, talvolta mascherati da escamotage quali la comparizione personale delle parti o il tentativo di conciliazione.

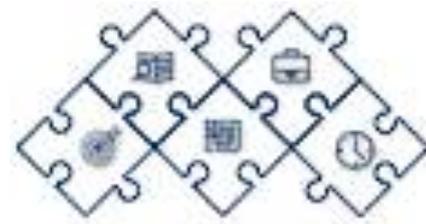
Da ultimo, si segnala l'eventualità di immaginare una giurisdizione laica a geometria variabile, nel senso di ipotizzare lo sfruttamento virtuoso delle esperienze maturate in specifici settori da professionisti chiamati alle funzioni giurisdizionali laiche. Così facendo si supererebbe la logica della assegnazione a giudici non togati di controversie di minor valore economico, sovvertendola e, quindi, assegnando ruoli omogenei di controversie a professionisti che abbiano maturato una specifica competenza in determinati settori.

Per esempio, le controversie in materia di condominio, di locazione, comodato e affitto di aziende, di famiglia e minorenni, di successioni, di infortunistica stradale, potrebbero essere assegnate a professionalità provenienti dal foro e dall'accademia; oppure, si potrebbe trarre spunto dalle materie indicate nell'ambito delle specializzazioni forensi per assegnare ad avvocati specializzati la trattazione di settori di controversie.

Si potrebbe altresì esplorare la praticabilità dello strumento dell'*amicus curiae*, ipotizzando una sperimentazione iniziale presso uffici giudiziari contraddistinti da deficit di organico o da forte arretrato.

Immaginare una
giurisdizione laica a
geometria variabile

4. UNA GIUSTIZIA MEGLIO ORGANIZZATA E INNOVATIVA



4.1. Una politica per il miglioramento organizzativo del sistema giudiziario

Il governo e la modernizzazione dell'organizzazione giudiziaria rappresentano problemi che è urgente affrontare. Ci si trova di fronte oggi ad un'organizzazione invecchiata e spesso mal diretta, adatta ad una società statica che non esiste più e mai davvero oggetto di innovazione: frammentazione, incerti confini operativi ed organizzativi, modalità di lavoro anacronistiche raramente oggetto di adattamento e miglioramento in ragione di mutate condizioni e perciò di impedimento ad un efficace uso della digitalizzazione e, cosa ancor più grave, ad una efficace risposta alle istanze di sicurezza e di giustizia dei cittadini e delle imprese.

È di limitata utilità inserire nuovo personale, per quanto giovane e preparato, in un sistema nazionale e locale vecchio, inadeguato, incapace di valorizzare nuove professionalità e rinnovate potenzialità. Accanto ad un processo di ringiovanimento e professionalizzazione della giustizia, occorre sviluppare un percorso di significativa innovazione organizzativa dei servizi della giustizia, capace di mettere a frutto gli investimenti di personale e digitalizzazione che si vogliono attuare, responsabile nell'uso delle risorse affidate e nelle relazioni con la comunità di riferimento.

Inserire nuovo personale
in organizzazioni
rinnovate

Vi sono tre livelli principali in cui questo problema può essere affrontato:

- la esigenza di un livello intermedio tra attori centrali e uffici locali;
- l'accentuazione delle funzioni gestionali nell'ufficio giudiziario locale;
- la riconfigurazione del ruolo degli attori che ricoprono funzioni al centro del sistema, e cioè CSM e Ministero della giustizia.

4.2. Un livello intermedio nell'architettura del sistema giudiziario: i Poli giudiziari territoriali

Il governo dell'organizzazione giudiziaria sconta le difficoltà che derivano sia dall'elevato numero degli uffici (e quindi dei molteplici interlocutori), sia dall'eccessivo uso della regolazione da parte degli attori del centro. Nello stesso tempo, i vertici degli uffici giudiziari si trovano ad operare nell'ambito di un limitato spazio di intervento e con un atteggiamento difensivo, basato su un'attenzione prioritaria all'adempimento e agli aspetti disciplinari piuttosto che alla performance organizzativa.

È importante sottolineare che i miglioramenti delle prestazioni del sistema giudiziario non possono avvenire, come già dimostrato nel passato, solo attraverso l'uso della regolazione dall'alto, ma è necessario attivare una più ampia strumentazione gestionale, sulla base di un nuovo disegno delle relazioni tra centro e uffici locali per aumentare la capacità di azione e l'autonomia e di conseguenza la responsabilità dei risultati di questi ultimi.

Il punto centrale della proposta è quello della costituzione di un livello intermedio tra attori centrali e uffici locali e cioè di **Poli Giudiziari Territoriali**, coincidenti in prima istanza con i 26 distretti di corte d'appello (eventualmente oggetto di ri-perimetrazione), responsabili della performance organizzativa e dell'adeguato uso delle risorse assegnate degli uffici giudiziari dell'ambito territoriale.

Questo elemento innovativo merita di essere trattato per primo, per poi rappresentare i fattori di cambiamento che devono investire sia gli attori del centro (Ministero della giustizia e CSM in primis) sia gli uffici giudiziari locali.

Il Polo giudiziario territoriale costituisce una piattaforma organizzativo-gestionale, la cui funzione è sostenuta da uno specifico ufficio di supporto. Il governo del Polo sarà assicurato da un Consiglio comprendente tutti i capi degli uffici giudiziari territoriali (procure, tribunali, corte, procura generale, minorenni e sorveglianza), coordinato

Costruire Poli Giudiziari
Territoriali

dal Presidente di Corte di Appello; il Consiglio potrà operare attraverso sue articolazioni tematiche. Al fianco del Consiglio opererà un ufficio di direzione tecnico - amministrativa, retta da un Direttore generale, costituito attraverso un reclutamento mirato e una dotazione di risorse umane, tecnologiche e finanziarie adeguate, definite in base ai compiti attribuiti. In particolare, l'ufficio di supporto, coordinerà le direzioni degli uffici giudiziari del Polo ed opererà per lo sviluppo e la gestione dei servizi di staff necessari a tutti gli uffici giudiziari (bilancio, personale, digitalizzazione, controllo di gestione, logistica, ecc.) evitando l'attuale dispersione o peggio ancora l'assenza di competenze e professionalità.

Il Direttore generale dell'ufficio di supporto, scelto dal Consiglio di Polo ed a tempo determinato, sarà dotato di sufficiente autonomia operativa e farà parte del Consiglio stesso.

Al Polo sono attribuiti ambiti di autonomia operativa accompagnati da doveri di *accountability*. Al Polo sono attribuite le risorse per il funzionamento degli uffici giudiziari del distretto; si tratta delle risorse finanziarie e di personale (togato e non togato), così come le risorse per la gestione delle organizzazioni, della logistica e per lo sviluppo digitale e tecnologico. Nel contempo, fanno capo al Polo, tramite riallocazione, anche le somme in 'entrata' derivanti dal recupero crediti, da sanzioni, ecc. A questa autonomia gestionale corrisponde il dovere del render conto, attraverso appropriati strumenti di bilancio, di programmazione, controllo di gestione e di valutazione sia verso le istituzioni centrali che verso la collettività territoriale (con valorizzazione delle modalità di tipo partecipativo).

Sul lato delle relazioni con le istituzioni centrali, CSM e Ministero della giustizia, la distribuzione di risorse e la definizione di obiettivi ai Poli giudiziari territoriali saranno basati su 'Piani d'azione' triennali, corredati di obiettivi e performance attese, oggetto di monitoraggio periodico e di valutazione, effettuata anche attraverso il ricorso a soggetti indipendenti. Questi piani comprenderanno forme di incentivazione variabile collegata al perseguimento degli obiettivi indicati dalle politiche giudiziarie

Professionalizzare la gestione: il Direttore Generale

Istituire staff tecnici

Autonomia e responsabilità dei Poli

Piani di azione triennali

nazionali, così come ai risultati emersi da forme di valutazione indipendenti al sistema giudiziario. Nello stesso tempo, il Polo opererà con gli uffici giudiziari locali mediante analoghe modalità.

Il contenuto dei Piani d'azione dei Poli sarà definito sulla base di un percorso che preveda i seguenti ruoli: a) CSM e Ministero della giustizia elaborano le linee-guida essenziali e le priorità da perseguire; b) il Ministero della giustizia definisce il budget massimo disponibile (a livello nazionale o a livello dei singoli Poli); c) gli uffici giudiziari del Polo elaborano, sulla base della discussione interna e con gli *stakeholder*, una propria proposta di programma di gestione e sviluppo (contenente, fra l'altro, gli obiettivi e i risultati attesi, così come l'insieme coerente dei progetti di sviluppo) e lo presentano al Polo; d) sulla base dei programmi di gestione e sviluppo, il Polo elabora il Piano d'azione distrettuale; e) i Piani d'azione dei Poli sono approvati e monitorati dal Ministero della giustizia, sulla base del parere del CSM; f) sulla base del proprio Piano d'azione approvato, il Polo definisce i budget degli uffici giudiziari e ne approva i relativi Piani di gestione e sviluppo.

È evidente che per attuare questo disegno, anche il CSM e il Ministero della giustizia dovranno dotarsi di competenze adeguate. Inoltre, dovrà essere previsto uno specifico programma formativo, sia per il personale togato come per quello tecnico-amministrativo, sulla base di appositi corsi sia della Scuola superiore della Magistratura, in forma centralizzata e decentrata, sia in collaborazione con Università e centri di ricerca.

In questa direzione, questa proposta implica che le risorse aggiuntive messe a disposizione dal Piano Next Generation EU Italia, destinati alla riforma della giustizia, siano destinate come una delle priorità alla costituzione ed avvio dei Poli Giudiziari Territoriali ed alla strutturazione dei relativi uffici di supporto.

Un ruolo essenziale, in questa architettura, lo avranno i sistemi informativi, supportati da adeguate piattaforme digitali e dalle necessarie

Il percorso di costruzione e gestione dei piani di azione

Il Next Generation EU - Italia per lo sviluppo dei Poli Giudiziari Territoriali

riprogettazione e rafforzamento delle modalità di raccolta e archiviazione dei dati riguardanti la gestione e la performance degli uffici.

In tal modo, l'introduzione del Polo ha il compito di rispondere alle molteplici criticità dell'attuale situazione. Riduce il numero degli attori coinvolti nell'interfaccia tra istituzioni centrali e soggetti periferici; ad esempio, gli attuali Programmi di gestione ex art. 37 saranno discussi dal CSM con (all'oggi) 26 soggetti e non più con tutto il numero degli uffici giudiziari; e la loro articolazione territoriale potrà essere adeguata ai diversi contesti.

Inoltre, questa soluzione finalmente rappresenta e istituzionalizza la filiera della giustizia a livello territoriale, e cioè il flusso che collega la domanda di giustizia e il suo esito per cittadini e imprese. Un flusso che non trova, attualmente, un attore in grado di riflettere adeguatamente sui fattori organizzativi che influenzano, positivamente o negativamente, gli esiti dell'attività giudiziaria e quindi il valore realizzato per la collettività complessivamente intesa, compresi i riflessi sulla legittimazione e la reputazione delle stesse istituzioni giudiziarie.

Un ulteriore fattore di rilievo consiste nell'introduzione di un meccanismo in grado di sollecitare, sia nei vertici togati sia in quelli amministrativi, una specifica attenzione sugli aspetti gestionali e sulle innovazioni necessarie. Ne è un palese esito la differenziazione di prestazioni che attualmente emerge tra diversi uffici e diversi territori, in conseguenza dell'autonomo attivismo e impegno dei vertici di alcuni uffici. In questa prospettiva, un compito rilevante del Polo sarà quello di supportare con competenze specialistiche le lacune degli uffici, specie quelli di minori dimensioni (si pensi alle competenze in tema di digitalizzazione, *case management*, analisi statistica, ecc.), anche attraverso l'attivazione di collaborazioni con le istituzioni e le forze locali, tra cui in primo luogo gli Ordini degli avvocati, finalizzate al rafforzamento e alla modernizzazione del sistema giudiziario, da una posizione in grado di assicurare le necessarie cautele e l'indipendenza della funzione. (*Scheda di lavoro n. 4*).

Relazioni attori centrali -
Poli - uffici giudiziari

4.3. L'ufficio giudiziario come centro di una cultura del cambiamento organizzativo

La nuova architettura ha l'obiettivo di rafforzare e supportare con adeguata professionalità il ruolo dell'ufficio giudiziario nei percorsi di gestione organizzativa e di innovazione. Le esperienze dei progetti di modernizzazione del decennio scorso (come quelli collegati al programma "Diffusione delle buone pratiche negli uffici giudiziari italiani", l'attuazione del processo civile telematico, e i molti sviluppati dai singoli uffici) e l'elaborazione dei diversi programmi gestionali (sia quelli promossi dal CSM come i programmi di gestione ex art. 37 d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito in l. 15 luglio 2011, n. 111; sia i piani della performance per l'ambito amministrativo, riconducibili al Ministero della giustizia) mostrano chiaramente l'esistenza di uno spazio di autonomia gestionale al livello del singolo ufficio giudiziario, che molti vertici hanno saputo utilizzare in modo efficace, sviluppando innovazioni e miglioramenti significativi.

Quello che manca per dare continuità e diffusione al miglioramento organizzativo è, da un lato, un meccanismo che orienti e incentivi i capi degli uffici ad una pratica gestionale innovativa; e, dall'altro lato, lo sviluppo di specifiche competenze manageriali in grado di supportare l'attività dei vertici degli uffici. L'incentivo per perseguire una migliore performance organizzativa, in armonia con la funzione giurisdizionale, si basa sulla negoziazione del *budget* di ufficio con il Polo, sulla base di programmi triennali in analogia con le modalità di relazione tra Polo e livello nazionale; un *budget* contenente anche quote variabili di premialità per l'organizzazione nel suo complesso, commisurate ai livelli di *performance* organizzativa (intesa nelle sue diverse componenti e con il necessario loro equilibrio). Questo assetto è sostenuto da un significativo programma formativo, per aumentare le capacità gestionali e relazionali degli attuali e dei futuri ruoli direttivi, sia togati che amministrativi. Nell'ultimo decennio, la sensibilità organizzativa della magistratura e della dirigenza amministrativa è sensibilmente aumentata, ma è

Sviluppare una nuova
pratica gestionale

Premiare i bravi

necessario ancora lavorare sulla comprensione del ruolo del capo dell'ufficio, migliorare la capacità di utilizzo di modelli e strategie gestionali così come la cultura del progetto di miglioramento, anche per fugare le resistenze che ancora esistono, causate da un distorto timore di diminuzione del ruolo professionale legato alla giurisdizione. Il punto da comprendere è che non si può fare buona giurisdizione senza una buona organizzazione e senza una politica amministrativa che guardi costantemente alle innovazioni ed ai miglioramenti necessari e che sia in grado di correlare strutturalmente e costantemente l'azione propria degli apparati tecnici ed amministrativi con la dimensione giurisdizionale propria dello specifico professionale della magistratura. La complessità degli attuali problemi collettivi impone al sistema giudiziario di operare in apparati organizzativi ben gestiti, in cui magistrati e personale amministrativo possano lavorare in ambienti curati e con le tecnologie avanzate che il mondo attuale impone e che cittadini e imprese utilizzano quotidianamente in altri contesti. Piuttosto, si tratta di adattare alla specificità della giustizia l'uso di strumenti gestionali e nello stesso tempo aumentare le conoscenze sulle specificità dei vari contesti e dei vari procedimenti, comprese le interazioni con la rete di attori che sono coinvolti con i loro distinti ruoli e modalità comportamentali. In questa direzione, sarà rilevante il disegno di corsi adeguati con le relative Scuole, e nello stesso tempo l'apertura al contributo di Atenei e centri di alta formazione. (Si vedano a questo proposito le *Schede di lavoro n. 5 e n. 6*).

Da questi due elementi conseguono poi gli ulteriori problemi da affrontare, tra cui quelli riguardanti la qualità dei dati di *performance* e della loro lettura e restituzione interna ed esterna, la costituzione di unità in grado di alimentare e gestire i progetti di innovazione, gli aspetti logistici.

Buona giurisdizione e
buona organizzazione

4.4. Gli attori del livello centrale: CSM e Ministero della giustizia (ma non solo)

La riconfigurazione dell'architettura organizzativa del sistema giudiziario implica, come anticipato, il ripensamento del ruolo degli attori nazionali, Consiglio Superiore della Magistratura e Ministero della giustizia.

Il punto centrale da comprendere è che gli interventi di sviluppo organizzativo e tecnologico non possono essere gestiti come progetti tradizionalmente intesi: le trasformazioni digitali in atto non hanno un termine, implicano continuità di disegno e ridisegno, di costante adeguamento. Necessitano di presidio sistematico ed esperto, in grado di costituire il nodo principale di reti di competenze tra vari soggetti, pubblici e privati: ancora una volta emerge la rilevanza del concetto di piattaforma come guida per affrontare con continuità le esigenze di trasformazione e, perché no, anche di anticipazione.

Esigenze che, come si può comprendere, richiedono un cambiamento radicale rispetto alle attuali modalità di disegno e di attuazione dei programmi, se si pensa che il processo di digitalizzazione oggi in corso si basa su disegni avviati alla fine del secolo scorso e attuati – ancora parzialmente – nell'arco di un ventennio.

A questo fine, è innanzitutto necessario che CSM e Ministero della giustizia sviluppino modalità di integrazione a livello strategico e tecnico, dato che ambedue i soggetti condividono funzioni di regolazione del sistema.

Allo stesso tempo, i due soggetti devono sviluppare politiche orientate allo sviluppo organizzativo. Da un lato, devono essere in grado di definire programmi e modalità di *accountability*, per governare l'erogazione delle risorse ai Poli giudiziari territoriali e il loro controllo. Dall'altro, devono assumere il compito di promuovere e attuare specifici programmi di sostegno e di trasferimento di buone pratiche, anche a carattere premiale, in particolare rapportandosi con i diversi attori nazionali ed europei per l'acquisizione dei fondi necessari. In questa direzione, il ruolo da costruire

Nuovi modelli di governo
e nuovi modelli di
presidio per Ministero e
CSM



e potenziare è quello di integratori della rete di attori che caratterizzano il settore, tra cui le associazioni degli avvocati, i centri di spesa, le istituzioni locali, i soggetti privati. Un obiettivo che non può essere realizzato solo con l'apporto del personale di magistratura, che attualmente occupa le posizioni-chiave nelle due istituzioni: necessario è l'apporto di professionalità manageriali e tecniche, poste anche in posizioni apicali.

5. UNA GIUSTIZIA PIU' VICINA, SEMPLICE E SOSTENIBILE



5.1. Una vera giustizia di prossimità

Una vera giustizia di prossimità è possibile grazie alla rete e a sportelli diffusi sul territorio. L'accesso fisico ad un Ufficio giudiziario spesso lontano non è più necessario, basta accedervi digitalmente o, se non si è in grado, basterà recarsi nel più vicino sportello di prossimità. Servizi territoriali ancora scarsamente diffusi, ma che potranno costituire il primo livello di accesso ed assistenza del cittadino verso la giustizia (informazioni, deposito di atti e ritiro di atti e certificazioni) soprattutto se saranno diffusi nelle aree più fragili ed ai margini del nostro territorio. Sportelli che sono in corso di realizzazione grazie al coinvolgimento degli enti locali territoriali.

Sviluppo di servizi territoriali di informazione ed orientamento

Il sistema interconnesso che verrà creato consentirà l'agevole recupero e acquisizione di elementi di conoscenza in relazione all'esito dei diversi gradi di giudizio, alle diverse giurisdizioni e a quanto contenuto nelle varie banche dati accessibili (dalle Camere di Commercio, all'Agenzia delle Entrate, ai Comuni, all'INPS, etc.).

La competenza territoriale, la necessità sempre e comunque di un accesso fisico all'Ufficio giudiziario, il rilascio di documenti e attestazioni da parte dello stesso sono obblighi e concetti in via di superamento e da superare sulla base delle possibilità che fornisce oggi la rete, oltre che dalla necessità di operare una reale semplificazione.

La grande congerie di materie che oggi va sotto il nome di volontaria giurisdizione (64 materie, le più diverse) va una volta per tutte affrontata e rivista alla luce di una società che è profondamente cambiata, lasciando al giudice la competenza solo per le materie relative a un possibile contenzioso o alla tutela inderogabile dei diritti, affidando le altre a pubblici ufficiali, funzionari giudiziari, ad avvocati e notai.

Rivedere radicalmente la volontaria giurisdizione

La necessità di certificazioni va limitata e assunta in proprio dalla Pubblica Amministrazione che grazie alle banche dati anagrafiche, civili e penali può acquisire direttamente le informazioni necessarie, previo consenso dell'interessato. Il cittadino deve accedere al Palazzo di giustizia solo quando è strettamente necessario. Già oggi le poche ricerche svolte hanno verificato come più della metà delle centinaia di migliaia di utenti che si recano nei Palazzi di giustizia lo fanno per motivi che nulla hanno a che fare con il contenzioso o con procedimenti penali, ma per ottenere o ritirare certificazioni e per pratiche attinenti alla succitata volontaria giurisdizione. Va eliminata o limitata tale necessità e va data la possibilità di partecipare ai processi nei possibili diversi ruoli da remoto attraverso gli sportelli di prossimità collegati diffusi sul territorio e connessi con una rete dedicata. Questo non solo evita adempimenti burocratici e viaggi inutili ai cittadini, ma limita la mobilità nelle nostre città e tra le città, coerentemente con la necessità di ridurre le azioni inquinanti.

Cambia l'ottica stessa della geografia giudiziaria come l'abbiamo concepita sinora, con un progressivo accentramento dovuto a economie di scala e necessità di specializzazione in poli giudiziari più grandi, ma nel contempo più lontani per moltissimi utenti. **L'accesso via rete o da remoto e la stessa possibilità per alcune tipologie di contenzioso di svolgerle in via telematica, consentirà di pensare crescenti specializzazioni accentrate in pochi poli (differenziati e non concentrati in un'unica sede) ed una vicinanza virtuale, ma effettiva, degli uffici giudiziari al cittadino utente**

Due ulteriori grandi cambiamenti di paradigma che occorre adottare attengono alla **semplificazione** e alla **comunicazione**.

Occorre tornare a concetti che già esistono a livello normativo, ma ignorati nella pratica: l'autocertificazione, l'onere per l'Amministrazione di acquisire direttamente le certificazioni e le informazioni già in proprio possesso, limitare al minimo le necessità di accesso agli uffici pubblici favorendo un processo di interoperabilità tra i sistemi informativi della

Il mondo sommerso dei
servizi ai cittadini

giustizia e gli altri sistemi della Pubblica Amministrazione. Non solo in tal modo si favorisce il cittadino, ma si sgravano da un fortissimo impegno cancellerie e segreterie, consentendo di potenziare le attività a valore aggiunto per i cittadini ovvero il presidio dei servizi e delle attività di istruttoria e decisione.

Va poi superato un ritardo drammatico oggi esistente negli Uffici Giudiziari con un uso istituzionale e di servizio della comunicazione, intesa non come semplice erogazione di notizie a senso unico, ma come strumento attraverso il quale si forniscono ai cittadini, agli operatori e a tutti gli *stakeholders* informazioni di accesso e uso dei servizi, di dati, orientamenti, ragioni delle decisioni, prospettive sui tempi e sulla predittività; canale a doppio senso che raccolga le domande sul funzionamento, sulle modalità di risposta e che funga anche da costante rilevamento di *citizen satisfaction*. In questa direzione occorre approcciare i temi di rilevanza degli uffici in un'ottica multi-disciplinare e fornire le attività di servizio sempre più a misura di cittadino/impresa, utilizzando la comunicazione in senso olistico integrato e guardando ai suoi strumenti (anche più innovativi) come fattore di incremento del valore aggiunto nella gestione della relazione con i diversi attori interni ed esterni che, diventano i reali pubblici di riferimento per una nuova di miglioramento non solo dei servizi ma della percezione del sistema giustizia.

L'organizzazione territoriale della giustizia dovrà sviluppare specifiche e strutturali competenze di gestione dei flussi informativi e di comunicazione interna ed esterna funzionali da una parte al sistema di gestione dei servizi e degli affari della giustizia e dall'altra alla comunicazione istituzionale, alla trasparenza ed alla rendicontazione sociale degli uffici. L'informazione istituzionale, la trasparenza, la comunicazione da episodica, idiosincratica, individuale e di emergenza dovrà diventare leva di servizio e di costruzione della reputazione degli uffici giudiziari nei confronti delle comunità di riferimento. I poli giudiziari territoriali dovranno rendere conto dell'uso delle risorse affidate, della sostenibilità della loro azione, della coerenza della stessa in relazione ai

Comunicazione come servizio

Rendere conto a livello territoriale delle performance

problemi sociali ed economici della comunità di riferimento. Si dovranno favorire processi di valutazione sulle performance non solo nazionali, ma anche locali ad opera degli *stakeholders* di riferimento.

I poli dovranno sviluppare contestualmente soluzioni organizzative e gestionali integrate ed in sinergia con le istituzioni ed associazioni locali per fare fronte adeguatamente a tutte quelle patologie e crimini sociali ed economici che possono caratterizzare uno specifico territorio od investire una specifica fascia di cittadini. Occorre in particolar modo costruire sistemi di protezione e gestione delle vittime di reati di violenza e di fasce di utenza particolarmente deboli (quali i minori) in coerenza con fabbisogni di tutela e aiuto ben più ampi di un'indagine e di un processo. Si ritiene strategica questa azione non solo per superare l'eccessiva "alterità" e di conseguenza inefficacia degli uffici giudiziari nella gestione di patologie e violenze familiari e/o sociali ma anche per superare la diffidenza e la sfiducia che il sistema soffre da parte delle fasce più fragili della popolazione.

Costruire sistemi di protezione delle utenze fragili e delle vittime di violenza

5.2. L'unicità del processo telematico per una giustizia più semplice. Un nuovo rito digitale e l'armonizzazione della normativa

La normativa di tutti gli ambiti processuali civili e penali va armonizzata, seguendo principi ispiratori quali: garanzie processuali, trasparenza e pubblicità, semplificazione. La disciplina tecnica deve essere organica, non limitante e coerente con CAD e Eidas.

Il processo ed i riti vanno ripensati al fine di ridurre tempi e attività, adottando soluzioni in grado di favorire l'utilizzo degli strumenti telematici, mettendo al centro i diritti del cittadino e le esigenze degli utenti del sistema. Registri, documenti, comunicazioni, notifiche, udienze, aule di tribunale sono strumenti ed istituti da rivalutare in ottica funzionale e considerando le nuove opportunità date dalle tecnologie,

senza confondere i mezzi, per quanto radicati e consolidati, con i fini (accesso alla giustizia, certezza del diritto, *fair trial* etc.).

I vincoli procedurali sono oggi determinati e strutturati dalla natura analogica del procedimento. Vanno riconsiderati alla luce della nuova struttura digitale. Partire dai diritti e dalle garanzie per scrivere le norme del “rito digitale”, lasciando al magistrato e alle parti la possibilità di preferire la realizzazione di udienze in presenza laddove fosse ritenuto indispensabile o più funzionale allo sviluppo del processo, con particolare riferimento all’ambito penale. Il “rito digitale” è la soluzione e non l’eccezione.

Il rito digitale

Una delle caratteristiche che dovrà avere il rito digitale sarà di favorire la riduzione e l’eliminazione dei tempi morti che oggi caratterizzano tutti i processi e che sono una delle cause della loro abnorme lunghezza. I *workflow* concettuali del processo in ottica digitale vanno ripensati, sostituendo l’atto giuridico con il dato giuridico, automatizzando i processi a basso contenuto giuridico, dedicando l’intervento delle professionalità umane alle elaborazioni concettuali e alla decisione.

È poi urgente che sia elaborata a livello istituzionale una modalità d’azione coordinata tra elaborazione normativa e tecnologica. Gli apparati legislativi e amministrativi in tema di processo telematico vanno adeguati: i tempi delle modifiche normative devono essere simmetrici e contestuali con le modifiche tecnologiche assicurando coincidenza tra norme e sistemi tecnici. Occorrono nuove competenze tecniche dedicate, in grado di apportare le modifiche legislative necessarie in tempi rapidi e con la massima competenza.

Coordinare elaborazione
normativa e realizzazione
tecnologica

In questa prospettiva è compresa la possibilità di nuove forme di lavoro giurisdizionale e amministrativo a distanza, con accesso ai sistemi della giustizia, inclusi i registri in sicurezza, permettendo a tutti i soggetti piena continuità operativa.

Non abbiamo né potremmo avere la superbia di disegnare un nuovo processo, ma solo di fornire alcuni parametri partendo dal processo civile,

non solo il meno complesso per la stessa presenza di meno attori, ma l'unico che ha già sperimentato una dimensione telematica e che può rappresentare il battistrada per gli altri processi. Numerose analisi hanno messo in luce che l'opera frenetica del normatore tecnico, in particolare dal 2012 in poi, ha contribuito a creare un sistema disomogeneo dal punto di vista delle fonti, anche sul piano della corretta gerarchia, con l'introduzione di una disciplina tecnica di rango secondario o dirigenziale, la cui inosservanza ha talvolta comportato gravi conseguenze sul piano della validità degli atti processuali.

Un tema innovativo è quello della strutturazione degli atti processuali, a partire almeno da quelli più semplici, secondo lo schema dei *format* già adottato dalle Corti europee, per la leggibilità dell'atto telematico, che non va pensato come mera digitalizzazione dell'atto scritto nella tradizionale modalità cartacea (quindi, valorizzazione di dati strutturati, link ai documenti, etc.).

La prospettiva deve essere quella di realizzare l'integrale digitalizzazione delle modalità di deposito degli atti e provvedimenti e ripensare la logica informativa dei registri di cancelleria inserendo una serie di dati caratterizzanti (es. norme implicate, valore economico, qualità delle parti, tipo di azioni), quale primo, indispensabile passo verso l'elaborazione di sistemi di *data mining*.

5.3. L'autofinanziamento della giustizia

La giustizia può essere in attivo anche a livello economico o meglio, può concorrere con maggiore efficacia alle sue spese. L'unica recente ricerca su questo tema dimostra che le complesse attività svolte in un Palazzo di giustizia portano a incassi sotto varie forme (sanzioni pecuniarie, contributo unificato, diritti di copia) che superano quanto si spende in ambito civile. Costi che sono comunque estremamente differenziati tra le diverse sedi.

Strutturare gli atti
processuali

Ora il passaggio ad una responsabilizzazione e autonomia parziale degli uffici giudiziari impone una maggiore attenzione e incisività sui possibili finanziamenti di cui può godere la giustizia. Autonomia parziale perché quanto si auspica non è un federalismo giudiziario, come per certi versi era previsto dal D.Leg. n. 240/2006, normativa mai entrata effettivamente in vigore perché incompatibile con la realtà. È quindi pacifico che le linee generali su alcuni grandi settori, quali l'informatica, le statistiche, il personale, i beni e servizi, possano essere solo frutto di una politica nazionale, mentre a livello locale possano spettare scelte complementari, aggiuntive.

Ma quanto si vuole assicurare è una maggiore responsabilizzazione dei poli a livello locale che possa portare ad un maggiore gettito. Questo è realizzabile mantenendo il Ministero come unico centro di spesa adottando un sistema di riallocazione delle risorse analogo a quello previsto dal decreto succitato con redistribuzione dei fondi ai diversi poli territoriali sulla base delle esigenze, progettazione e programmazione di ciascuno di essi.

Occorre tener conto che oggi, per varie ragioni e vari aspetti, quello di farsi pagare o di far diventare effettive le diverse sanzioni previste è nell'ambito giudiziario l'ultimo dei problemi e di conseguenza delle attività. Il contributo unificato, che ha subito, a partire dal 2011, fortissimi aumenti, è solo formalmente obbligatorio. L'avvocato può difatti iscrivere una causa senza pagarlo (va ricordato che l'onore del pagamento non è del difensore, ma della parte). Sarà poi onere della Cancelleria, che ne risponde contabilmente, dover procedere a tutte le iniziative necessarie per il suo recupero. Ne deriva che una quota non verrà mai pagata (quota su cui non esistono dati, e già questo è indicativo, ma che realisticamente va dal 10 al 30%) e che questo comporta un forte costo quanto a impegno del personale.

Proponiamo di **rendere il contributo unificato effettivamente obbligatorio oltre che onnicomprensivo**. Ovvero se il contributo non viene pagato la causa non può essere iscritta, salvo ovviamente le esenzioni già esistenti

oggi per chi beneficia del patrocinio a spese dello Stato. Non si può sostenere che questo sia incostituzionale perché subordina l'esercizio dei propri diritti al pagamento di una somma di danaro: una prestazione viene comunque richiesta e il pagamento è in ogni caso obbligatorio ed inoltre tale pagamento è comunque escluso per le fasce deboli tutelate dal patrocinio a spese dello Stato. Oltre all'obbligatorietà vi è un'ulteriore articolazione della proposta, ovvero scindere il pagamento del contributo unificato per incoraggiare le soluzioni transattive e conciliative. Una quota, più limitata, da pagare subito per instaurare la causa ed una più sostanziosa qualora si voglia andare a sentenza, che costituisce, come noto, l'imbutto delle nostre cause. Quanto si auspica è che l'Interlocuzione tra le parti e l'istruttoria svolta porti a soluzioni alternative prima della sentenza, con vantaggio di tutti. Pagamento in due fasi che dovrebbe essere escluso per una fascia limitata di cause in cui sarebbe del tutto inutile (come per le opposizioni a sanzioni amministrative).

Una seconda proposta e possibilità concreta è quella di modificare radicalmente le modalità di pagamento di sanzioni e spese processuali. Oggi farsi pagare effettivamente è l'ultima delle preoccupazioni del nostro sistema: basti pensare che nei decreti penali non viene indicato come pagare rapidamente la sanzione inflitta, ma anzi viene scritto con caratteri evidenziati di non pagare "nulla al momento". Questo anche perché il sistema penale vede come punizione la sola reclusione ed è parametrato su di essa. In caso di pene pecuniarie, l'idea di fondo è che siano sostanzialmente simboliche, in cui il vero elemento negativo sia l'iscrizione sul certificato del casellario giudiziale, mentre il pagamento materiale sia un accessorio cui dare un peso limitato. Così è significativo che il pagamento della sanzione sia del tutto indifferente ai fini dell'estinzione del reato (che interviene automaticamente, indipendentemente dal pagamento della sanzione, dopo un certo periodo prefissato dalla legge - art. 460 co. 5 C.P.P.) e che l'impostazione di questo recupero crediti sia del tutto formale. Quanto conta non è recuperare le somme, ma definire le relative pratiche amministrative per evitare responsabilità contabile e contestazioni

Innovare radicalmente le modalità di pagamento di sanzioni e spese processuali

ministeriali. Tant'è che non esistono dati ministeriali sul recupero crediti, e che gli unici dati esistenti parlavano di tassi di recupero che oscillavano tra il 5 ed il 10 % del dovuto.

Il primo limite dell'attuale sistema è che non rende facile, immediatamente esperibile e conveniente il pagamento immediato. Se invece di diffidare dal versare il dovuto si prevedesse uno "sconto" fornendo contestualmente un bollettino di pagamento, con l'ulteriore beneficio dell'immediata estinzione del reato solo in caso di pagamento, il tasso di soddisfazione del credito salirebbe significativamente.

Modalità di pagamento facili e facilitate, riduzione in caso di pagamento in tempi rapidi ed immediatezza sono le tre grandi opzioni che possono essere vincenti per tutte le sanzioni pecuniarie ed anche per il recupero delle spese processuali.

Spese processuali che vanno forfettizzate e che devono essere immediatamente quantificabili e quantificate, proprio per facilitare il loro pagamento.

Un terzo canale che può assicurare forti entrate, ma che viene ad essere anche espressione di una politica penale che vuole coniugare effettività con ragionevolezza riguarda un'estensione a tutte le contravvenzioni e ai delitti puniti con la sola multa la procedura di possibile degradazione a sanzione amministrativa prevista per le contravvenzioni in materia di sicurezza sul lavoro. Una tale procedura comporta il pagamento in via amministrativa di una somma di danaro, oltre che, se necessario, l'adempimento di prescrizioni, estinguendo in tal modo il reato.

Una strada che si è dimostrata estremamente proficua sotto il profilo della regolarizzazione e della eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato e nel contempo estremamente efficace per lo Stato. Si tratta di estenderla e generalizzarla. Non è solo una scelta per fare cassa, che viene ad essere un effetto derivato e da non disprezzare, ma anche di contenere e riassorbire, senza rinunciare alla potestà punitiva statale, una serie di fattispecie penali di minore gravità, deflazionando

Rendere conveniente il pagamento immediato

l'intervento penale. È difficile quantificare oggi l'entità degli incassi, ma si tratta di centinaia di milioni (l'unico dato reperito che risale al 2006 riguarda l'entità complessiva di multe, ammende e sanzioni varie che ammontavano ad oltre 500 milioni di €).

È evidente che, ancora una volta, si dovranno sviluppare specifiche competenze e responsabilità almeno a livello distrettuale, ovvero di polo giudiziario, creando Uffici Recupero Crediti unificati a livello di Polo e adottando anche meccanismi di incentivazione a vantaggio del personale e del polo stesso. (Si veda a questo proposito la *Scheda di lavoro n. 8*).

5.4. Una giustizia più sostenibile

Far girare le informazioni e non le persone, costruire spazi e luoghi di giustizia coerenti con la funzione costituzionale e non come risultato di un *patchwork* di soluzioni logistiche non nate per questa funzione, non progettate da esperti e da fruitori della giustizia, affastellate di archivi precari, uffici improbabili, sistemi logistici rappezzati e mai mantenuti davvero, arredi di risulta. La giustizia soffre di luoghi mal progettati, mal mantenuti, non gestiti, poco curati.

Una nuova edilizia giudiziaria deve recuperare prima di tutto la funzione di supporto e di rappresentazione simbolica ed operativa della giustizia, deve fare tesoro delle soluzioni tecniche ed organizzative che numerosi uffici hanno inventato per far fronte alla pandemia, deve essere coerente non con l'immagine ed il fabbisogno del '900, ma con l'immagine e le strategie di digitalizzazione del nuovo millennio.

Occorre recuperare ed investire sul significato dei luoghi ma anche sulla loro cura e bellezza, perché gli ambienti siano coerenti e supportino fisicamente la funzione della giustizia nella democrazia. Inutile assumere nuove leve se gli prospettiamo luoghi "insostenibili" vecchi e mal progettati.

Luoghi energivori, sia dal punto di vista umano sia da quello ambientale, che devono essere ripensati, riprogettati per garantirne la piena sostenibilità ed il massimo abbattimento del loro impatto ambientale.

Far circolare le
informazioni e non le
persone

Luoghi di giustizia adatti
alla funzione

Paolo Abbritti	Giorgio De Michelis	Raffaele Paciello
Federica Albano	Carmelina De Meo	Filippo Pappalardo
Marco Airoidi	Bruno Dente	Laura Pedio
Maria Cristina Amoroso	Roberto De Vita	Domenico Pellegrini
Rosanna Amato	Angelo Danilo De Santis	Luigi Petrucci
Emilio Bartezzaghi	Sebastiano Di Guardo	Alessandro Pirani
Ernesto Belisario	Ileana Fedele	Giorgio Giuseppe Poli
Pierpaolo Beluzzi	Raffaella Finocchiaro	Aldo Resta
Marco Bisogni	Antonio Gattuso	Gianfranco Ricci
Giulio Borsari	Stefania Infantino	Giovanni Rocchi
Federico Butera	Giorgio Jachia	Simone Rossi
Raffaella Cagliano	Paolo Lessio	Amedeo Santosuosso
Chiara Caselgrandi	Pasquale Liccardo	Sergio Sottani
Ilaria Casu	Giampiero Lupo	Caterina Stranieri
Claudio Castelli	Ilio Mannucci Pacini	Cuno Tarfusser
Enrico Consolandi	Raffaele Mea	Domenico Truppa
Giorgio Costantino	Andrea Nelson Mauro	Giancarlo Vecchi
Riccardo Crosara	Claudia Morelli	Marco Velicogna
Gianfranco D'Aietti	Rosalba Natali	Luca Verzelloni
Domenico Dalfino	Barbara Paoletti	Federica Viapiana
Chiara De Franco	Sergio Paparo	Giovanni Xilo

Il documento è ispirato e derivato dalle idee scaturite nel contesto di un dialogo aperto cui hanno partecipato professionalità del mondo della giustizia, della accademia e della società civile rappresentative di tutto il territorio nazionale, anche ulteriori rispetto ai firmatari. Il metodo di lavoro adottato è stato, una volta condivisi i temi da affrontare, di dividersi in sei gruppi di lavoro che per mesi hanno tenuto riunioni da remoto con un coordinatore ed un facilitatore. Ogni gruppo è giunto ad elaborare un documento che delineava lo scenario da affrontare. I diversi documenti sono stati unificati e resi omogenei in una prima stesura e poi rielaborati fino ad arrivare all'attuale sintesi. Utilizzando le potenzialità date dai collegamenti da remoto sono state così tenute cinque riunioni plenarie e decine di incontri alla fine dei quali l'attuale elaborato è stato condiviso.

Giustizia
2030

Da dove partire?

Le schede di lavoro



L'obiettivo delle otto schede di lavoro che proponiamo e che associamo al libro bianco per la giustizia ed il suo futuro non è quello di predisporre un piano completo di sviluppo e rigenerazione del sistema della giustizia italiana, non ne abbiamo la presunzione e neppure tutta la competenza necessaria, bensì quello di dimostrare che quanto prospettato nel libro bianco è fattibile fin da ora, impostando direttrici "operative" di sviluppo con obiettivi di breve, medio e lungo periodo in coerenza con le risorse che sono già presenti e con la complessità insita in tutti i processi di cambiamento istituzionale. Alcune di queste azioni, peraltro *in nuce*, sono già presenti o sono innestabili in piani di intervento già programmati o addirittura in corso di realizzazione. Gli interventi che proponiamo, definiti "schede di lavoro", sono riportati nello schema che segue.

Dimensione	Scheda di lavoro
Una giustizia più connessa	N. 1 - Rigenerazione e sviluppo del polo nazionale per la digitalizzazione della giustizia N. 2 - Avvio di un piano straordinario e sistemico di digitalizzazione
Una giustizia più integrata	N. 3 - Realizzazione di un processo unitario, elastico, flessibile e celere in campo civile (poi da estendere a penale e amministrativo).
Una giustizia meglio organizzata ed innovativa	N. 4 - Attivazione dei Poli Giudiziari Territoriali N. 5 - Piano Straordinario di riduzione dell'arretrato N. 6 - Programma nazionale per il sostegno all'innovazione organizzativa negli uffici giudiziari
Una giustizia più vicina, semplice e più sostenibile	N. 7 - Sviluppo delle Banche dati della giurisprudenza N. 8 - Sviluppo di un servizio di recupero crediti per ogni polo giudiziario

Le schede descrittive degli interventi che seguono definiscono gli obiettivi generali dell'intervento, il tempo stimato minimo e massimo per la loro realizzazione e le principali azioni previste.



Scheda di lavoro n. 1

Obiettivo: Rigenerazione e sviluppo del polo nazionale per la digitalizzazione della giustizia

Un intervento parallelo alle attività in corso, con carattere di straordinarietà vista l'eccezionalità dell'emergenza in corso e delle prospettive di sviluppo e cambiamento prefigurate dal Piano Next Generation

Tempo di realizzazione: 6-9 mesi per le attività di analisi, progettazione e riorganizzazione

Azioni

1. Sviluppo delle competenze professionali esistenti

- a. *Assessment* delle competenze in campo e piano di formazione e qualificazione del personale in essere
- b. Piano strutturale di formazione, specializzazione e certificazione delle competenze
- c. Reclutamento e ingaggi di tecnici e manager per competenze e capacità di ruolo assenti nell'attuale struttura
- d. Realizzazione degli interventi di formazione

2. Sviluppo organizzativo e nuove forme di integrazione operativa

- a. Potenziamento delle competenze giuridiche interne al polo nazionale e contestuale costruzione di una istanza inter-dipartimentale permanente con DAG ed ufficio legislativo del Ministero
- b. Potenziamento e specializzazione delle funzioni di procurement e costruzione di sistemi stabili di interrelazione con l'Avvocatura dello Stato
- c. Adozione di logiche e metodologia di *project management*
- d. Sviluppo di *task* specializzati per l'implementazione e diffusione delle soluzioni in corso di realizzazione e di *task* dedicati alla sperimentazione ed adozione di nuove soluzioni tecnologiche.



Scheda di lavoro n. 2

Obiettivo: Avvio di un piano straordinario e sistemico di digitalizzazione

Attrezzarsi alla gestione del Next Generation ITA – progettazione ed avvio del piano straordinario di digitalizzazione riconnettendo le relazioni con il territorio

Tempo di realizzazione: 6-9 mesi

Azioni

- 1. Definizione di un piano strategico di digitalizzazione e organizzazione della giustizia civile e penale.** Definizione di priorità ed allocazione delle risorse ad un anno / tre anni / cinque anni
- 2. Risk management del piano strategico e delle priorità individuate** – elaborazione e messa in campo delle azioni e delle soluzioni tecniche ed organizzative che minimizzino i rischi di insuccesso
- 3. Setting organizzativo del polo nazionale per priorità/dominio tecnologico.** Strutturazione di task specializzati per priorità ed obiettivi
- 4. Attivazione della fase di realizzazione del piano strategico**
- 5. Sviluppo di metodologie e sistemi integranti tra sviluppatori e gestori dei processi digitalizzati (logica DevOps)**
- 6. Definizione delle attività e servizi da esternalizzare** – individuazione di idonee capacità di gestione dei servizi appaltati
- 7. Definizione, costruzione ed ingaggio di laboratori nazionali** - territoriali per approfondire e sviluppare soluzioni con tecnologie avanzate – utilizzando metodologie per verificare la fattibilità (es. P.O.C.) realizzare prototipi, ecc.

Occorre associare alla realizzazione del piano strategico ed all'attivazione dei laboratori di sviluppo e di prototipazione digitale, una funzione nazionale di informazione e comunicazione istituzionale sullo stato di avanzamento del piano strategico stesso, di supporto alla partecipazione a livello locale alle sperimentazioni e diffusione dei sistemi via via implementati., favorendo feedback e coinvolgimento di tutti gli attori interni al sistema della giustizia



Scheda di lavoro n. 3

Obiettivo: Realizzazione di un processo unitario, elastico, flessibile e celere in campo civile (poi da estendere a penale e amministrativo)

Tempo di realizzazione: 6 mesi – tre anni, in relazione alle diverse azioni sotto descritte. Alcune azioni sono realizzabili in tempi molto brevi, mentre altre richiedono processi di lavoro di medio periodo. Tutte le azioni suggerite dovrebbero essere avviate in parallelo

Azioni

1. **Pulizia della legislazione:** eliminazione / chiarimento delle disposizioni ambigue che hanno generato o che possono generare questioni interpretative non corrispondenti a reali conflitti di interessi, ma che sono o che possono essere fonte autonoma di controversie e di spreco di risorse
2. **Digitalizzazione integrale obbligatoria:** Format obbligatori con dati caratterizzanti e qualificanti e trasferimento e archiviazione immediata degli atti in uno spazio virtuale accessibile alle parti
3. **Impostazione della controversia quanto al *thema decidendum* e al *thema probandum* prima dell'incontro tra le parti ed il giudice.** Unico modello processuale, elastico in relazione alla natura della controversia ed alle (eventuali) necessità istruttorie
4. **Potenziamento della mediazione** come canale anche autonomo e valorizzazione dell'avvocatura come assistenza tecnica e come mediatori
5. **Riforma del percorso di formazione** del giurista e reclutamento parallelo in magistratura anche di giuristi già formati
6. **Circuito di giurisdizione laica** con selezione ad opera dei Consigli dell'Ordine degli Avvocati e dei Consigli Giudiziari e incarichi rigorosamente a termine
7. **Normazione che introduca agevolazioni fiscali per soluzioni extragiudiziarie**



Scheda di lavoro n. 4

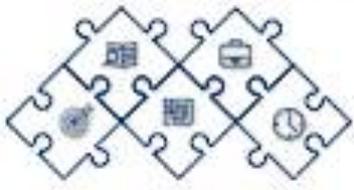
Obiettivo: Attivazione dei Poli Giudiziari Territoriali

Disegno della struttura dei Poli giudiziari territoriali, dei piani d'azione tra Ministero della giustizia – CSM e Poli giudiziari territoriali e avvio delle nuove strutture. Valutazione continua per la messa a punto.

Tempo di realizzazione: 1 anno per la costituzione di tutti i Poli; 2 anni per completare a regime il sistema di distribuzione del *budget* e della programmazione; 3 anni per completare la messa a regime degli uffici di supporto con le competenze necessarie (l'avvio degli uffici potrà avvenire con comandi).

Azioni

1. **Disegno della struttura dei Poli giudiziari territoriali:** funzioni, relazioni con il centro e con gli uffici giudiziari locali ed individuazione dei primi tre poli sperimentali
2. **Ingaggio e strutturazione di un *task force* di esperti** con competenze pluridisciplinari per l'assistenza allo *start up* delle esperienze pilota
3. **Definizione del contenuto dei piani d'azione** tra Ministero della giustizia/CSM e Poli, e del processo di *accountability* (monitoraggio e valutazione)
4. **Definizione del contenuto dei piani d'azione sperimentali** tra Poli e Uffici giudiziari del distretto, e del relativo processo di *accountability* (monitoraggio e valutazione)
5. **Setting dei poli giudiziari territoriali** (analisi, formazione, definizione di un primo campo di regole organizzative di relazione tra gli uffici e di funzionamento della piattaforma organizzativa comune, costituzione degli uffici di staff)
6. **Avvio della sperimentazione dei Poli giudiziari territoriali**, selezione dei direttori generali e dei nuclei operativi a supporto degli uffici giudiziari locali (es. per la gestione dei palazzi, per il supporto statistico, per la gestione dei flussi documentali, ecc.)
7. **Monitoraggio semestrale e valutazione annuale**
8. **Progressiva estensione al sistema giudiziario nazionale**



Scheda di lavoro n. 5

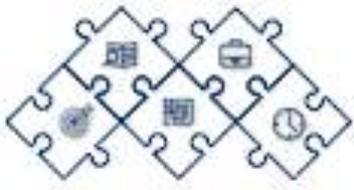
Obiettivo: Piano Straordinario di riduzione dell'arretrato

Una prima campagna di interventi, avviata dagli attori centrali e dai Poli giudiziari territoriali: un Programma per la riduzione dell'arretrato in materia civile e penale, attraverso lo scambio di buone pratiche e il sostegno di una *task force* dedicata

Tempo di realizzazione: avvio entro 6 mesi e previsione di interventi realizzati entro tre anni, con l'obiettivo di dimezzare l'arretrato in materia civile e penale al 2021

Azioni

1. **Costituzione della task force nazionale di supporto**, previo accordo CSM-Ministero della giustizia ed eventuali altre istituzioni e attori (es. Ordini degli avvocati, ecc.)
2. **Individuazione degli uffici su cui intervenire in prima istanza**, sia sulla base di autonome candidature sia sulla base delle situazioni critiche
3. **Ridisegno dei registri** (tra cui in materia civile: Sicid e Siecic) al fine della coerente classificazione dei procedimenti, il potenziamento del data *warehouse* a supporto della programmazione e valutazione della performance del sistema
4. **Introduzione degli interventi nei piani d'azione con i Poli giudiziari territoriali**, compresi quelli con uffici giudiziari (ed eventualmente di altre istituzioni) in grado di fornire assistenza e personale di supporto
5. **Avvio delle analisi sul campo e definizione del piano di intervento**
6. **Realizzazione del piano di intervento e suo monitoraggio periodico**
7. **Conclusione del primo round di interventi**
8. **Valutazione e individuazione delle buone pratiche**
9. **Diffusione di buone pratiche in altri uffici**
10. **Manutenzione continua** da parte di CSM-Ministero della giustizia-PGT del programma, mediante un apposito Innovation Lab (cfr Scheda successiva).



Scheda di lavoro n. 6

Obiettivo: Programma nazionale di innovazione organizzativa negli uffici giudiziari, a supporto dei Poli giudiziari territoriali

Accanto al processo di sviluppo dei Poli giudiziari territoriali occorre sviluppare degli *innovation Labs* che coinvolgano i Poli nella sperimentazione di soluzioni organizzative, di servizio e di interrelazione con il territorio per migliorare l'efficacia dell'azione sul campo

Tempo di realizzazione: avvio entro 6 mesi e previsione di interventi realizzati entro due anni, con monitoraggio annuale dell'avanzamento

Azioni

- 1. Definizione dei contenuti del programma e degli accordi di programma** tra CSM-Ministero della giustizia e Poli giudiziari (ed eventuali altre istituzioni nazionali ed europee)
- 2. Costituzione della task force di coordinamento nazionale**, con articolazioni a livello di Polo giudiziario territoriale
- 3. Individuazione degli uffici su cui intervenire in prima istanza**, sia sulla base di autonome candidature sia sulla base delle situazioni critiche definite in base ai contenuti del programma. Analisi dei singoli contesti e definizione del primo blocco di interventi
- 4. Costituzione ed avvio di *Innovation Labs* settoriali** (es. Volontaria giurisdizione, Penale, Civile, Comunicazione, ecc.) per dare continuità al programma di sostegno; individuazione delle buone pratiche meritevoli di diffusione e di adattamento ai diversi contesti
- 5. Definizioni e attuazione di programmi** basati sull'accordo tra uffici cedenti e uffici riceventi, con il supporto degli *Innovation Labs*
- 6. Monitoraggio e valutazione**



Una giustizia più vicina,
semplice e sostenibile

Scheda di lavoro n. 7

Obiettivo: Sviluppo delle Banche dati della giurisprudenza

Un intervento immediato che poi consenta ad altre strutture pubbliche e private di utilizzare l'immenso patrimonio di elaborazione e conoscenza data dall'attività di magistrati e avvocati

Tempo di realizzazione: 1 anno

Azioni

- 1. Strutturazione di un archivio nazionale** in cui far confluire le conclusionali delle difese e i provvedimenti
- 2. Programmazione di una ristrutturazione obbligatoria degli atti conclusivi** e dei provvedimenti funzionale alla ricerca
- 3. Realizzazione di un sistema di canalizzazione automatica di tutti questi atti verso l'archivio**
- 4. Sviluppo di una procedura di anonimizzazione di tutti gli atti nella banca dati**
- 5. Sviluppo di un motore di ricerca per ufficio di emissione, località, parole chiave, periodo**
- 6. Messa a disposizione dell'archivio nazionale per tutti (pubblici e privati)** per ulteriori elaborazioni e per la creazione di altri sistemi e App.



Scheda di lavoro n. 8

Obiettivo: Sviluppo di un servizio di recupero crediti per ogni polo giudiziario

Parallelamente all'attività di modifica normativa proposta per la riscossione dei crediti si propone l'istituzione in via sperimentale di un prototipo di ufficio di recupero crediti da strutturare e testare presso alcuni poli giudiziari. L'azione si ipotizza che sia ovviamente realizzata in sinergia con la scheda di lavoro n. 4 (attivazione dei poli giudiziari territoriali).

Tempo di realizzazione: 6 mesi

Azioni

1. **Analisi degli attuali modelli di funzionamento** delle attività di recupero crediti, verifica delle competenze professionali in campo
2. **Modellizzazione del nuovo sistema organizzativo e gestionale** del servizio di recupero crediti
3. **Riqualificazione di personale interno e reclutamento ed ingaggio di tecnici** per competenze e capacità di ruolo assenti (potenziamento delle capacità giuridiche ed economiche degli addetti agli uffici)
4. **Determinazione dell'incentivazione allocabile a livello locale e nazionale**
5. **Avvio della sperimentazione del nuovo servizio in tre poli giudiziari territoriali**
6. **Realizzazione di sistemi di monitoraggio pubblici sui risultati raggiunti** (in percentuale sul riscuotibile)