

GIORNATA EUROPEA DELLA GIUSTIZIA CIVILE

Martedì 25 ottobre 2011 – ore 14,30

Aula Magna del Palazzo di Giustizia di Milano

Intervento del

Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Milano, Avv. Paolo Giuggioli

Buongiorno a tutti,

sono lieto di poter intervenire quest'oggi in occasione della Giornata Europea della Giustizia Civile, annuale momento di confronto e riflessione tra operatori della Giustizia riferito specificamente al settore civile.

Rivolgo un saluto particolare al Presidente della Corte d'Appello, Dott. Giovanni Canzio, che ha introdotto questo nostro incontro e alla Dott.ssa Ines Marini, alla quale esprimo anche il mio ringraziamento, da estendere a tutto l'Ufficio milanese dei referenti della formazione decentrata, per l'organizzazione dell'odierno evento e per le tante attività formative e di aggiornamento realizzate, delle quali anche gli avvocati hanno modo di poter beneficiare.

Il fatto che le istituzioni europee abbiano inteso promuovere nei vari Stati membri la celebrazione della Giornata Europea della Giustizia Civile è segno evidente dell'importanza di quest'ultima, in particolare per l'incidenza che essa ha sulla vita quotidiana dei cittadini e sull'attività di imprese e istituzioni.

Purtroppo, per quanto riguarda il nostro Paese, tale incidenza assume ormai da troppo tempo connotati negativi legati all'eccessiva durata dei processi che, sappiamo, rischia di vanificare e, nei casi più drammatici, vanifica a tutti gli effetti il valore e l'utilità della tutela giudiziaria.

Non serve che io mi dilunghi su cifre e percentuali che, soprattutto in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, vengono enunciate per descrivere la situazione.

Basta rammentare, da un lato, gli oltre 5,5 milioni di procedimenti civili pendenti a giugno 2010 e citati, in modo forse eccessivamente entusiastico dal Ministro della Giustizia nella **Relazione 2011 al Parlamento** per via del lieve calo registrato rispetto al dato di fine 2009; e dall'altro il recentissimo rapporto **Doing Business 2012 della Banca Mondiale** che colloca l'Italia all'87° posto nella classifica generale e al 158° posto per quanto riguarda il parametro riferito alla tutela dei contratti.

Cito solo questi dati perché è con essi che la Giustizia italiana si presenta al mondo; sono anche questi numeri ad essere presi in considerazione dagli analisti e dagli osservatori nella valutazione, ad esempio, dell'opportunità di investire sulla nostra economia e sul nostro tessuto imprenditoriale.

È indiscutibile, dunque, la necessità per il nostro sistema giudiziario di recuperare efficienza e celerità nella definizione del contenzioso civile e, conseguentemente, di

restituire la indispensabile affidabilità del nostro sistema di tutele. Ciò vale specialmente in un periodo di grave difficoltà come quello attuale che, purtroppo, si sta protraendo ormai da alcuni anni e in cui è ancora più essenziale assicurare efficienza alla Giustizia affinché **rappresenti non solo un elemento di certezza nella fase processuale, ma costituisca anche deterrente efficace posto a garanzia del regolare svolgersi dei rapporti contrattuali e sociali.**

Si tratta di un obiettivo il cui conseguimento presuppone **riforme di sistema** che intervengano non solo sul momento processuale attraverso la semplificazione e la riduzione dei riti (direzione verso la quale dovrebbe andare il recente D. Lgs. 150/2011), ma altresì sul piano organizzativo e funzionale degli uffici giudiziari, in modo tale da risolvere le carenze e i disservizi spesso alla base dei ritardi della Giustizia.

Tuttavia, abbiamo potuto constatare in questi anni quale grande importanza assuma anche la **collaborazione tra i diversi soggetti operanti nella giurisdizione** e la condivisione delle azioni dirette a migliorare e modernizzare il servizio giudiziario.

In proposito, **l'esperienza milanese** ha dimostrato come sia possibile realizzare una serie rilevante di interventi, grazie allo spirito di iniziativa di coloro che, sul campo, lavorano e interagiscono quotidianamente: magistrati, avvocati, personale di cancelleria.

Vorrei, dunque, in questa sede soffermarmi soprattutto su questo livello che “dal basso” agisce e produce effetti positivi, talora presi a modello sull'intero territorio nazionale.

Mi riferisco innanzitutto al **Processo Civile Telematico**, ambito di cui molti dei presenti conoscono bene gli sviluppi, ma la cui importanza rende indispensabile qui un accenno.

Il progetto di informatizzazione e telematizzazione del processo civile nasce più di dieci anni fa come programma nazionale, ma ben presto trova nella **sede giudiziaria di Milano** il luogo privilegiato prima per la sperimentazione e poi per l'attuazione a tutti gli effetti.

È, questo, un **settore da considerare prioritario negli investimenti**, in quanto a regime – lo stiamo constatando qui a Milano ormai da alcuni anni – consente di ridurre i tempi processuali, di recuperare risorse, di riconvertire spazi finora occupati dai fascicoli cartacei e, più in generale, di migliorare l'efficienza dell'organizzazione giudiziaria.

Dall'avvio nel 2006, presso il Tribunale di Milano, dei ricorsi per decreto ingiuntivo on-line aventi valore legale (**primi in Italia**), attraverso lo sviluppo delle successive applicazioni e della rete telematica, siamo arrivati a consentire agli avvocati milanesi e lombardi **l'invio di diverse tipologie di atti direttamente dallo studio**, la ricezione delle comunicazioni di cancelleria in corso di causa e degli atti del giudice, oltre alla consultazione dei registri di cancelleria non solo con riferimento alle cause instaurate

a Milano, ma anche per quelle avviate presso le sedi giudiziarie dove sono attivi i registri informatici.

Degli oltre 15.000 avvocati **iscritti al Punto d'Accesso** in Lombardia (quindi utenti del Processo Civile Telematico), **oltre 9.000 appartengono al foro di Milano**.

Lo scorso anno sono state sviluppate e attivate con valore legale le comunicazioni di cancelleria on-line provenienti dalla Corte d'Appello (a un anno di distanza dall'attivazione della medesima applicazione relativamente alle comunicazioni del Tribunale) e, **in anticipo rispetto a tutti gli altri uffici giudiziari italiani**, la trasmissione telematica di memorie processuali e degli altri atti in corso di causa del contenzioso civile alle cancellerie del Tribunale.

È stato, inoltre, sperimentato con successo il sistema di pagamento telematico delle spese di giustizia.

Il raggiungimento di questi obiettivi si deve allo **sforzo congiunto** degli Ordini lombardi, Milano *in primis*, e degli uffici giudiziari della Regione, nonché alla concreta collaborazione delle strutture tecniche lombarde del Ministero della Giustizia (CISIA). Occorre da parte mia segnalare che quanto finora realizzato nell'ambito del Processo Civile Telematico ha trovato negli Ordini forensi i **principali finanziatori**, i quali hanno investito ingenti risorse (non solo economiche) nei servizi informatici e telematici, al fine di agevolarne sempre più l'utilizzo e di sviluppare anche quelle competenze specifiche che rappresentano, ormai, bagaglio culturale indispensabile per il professionista moderno.

È d'altra parte indispensabile evidenziare anche il fatto che siamo entrati in una fase d'avanzamento del progetto in cui è fondamentale che il Ministero della Giustizia si impegni affinché sia costantemente **salvaguardata l'operatività dei sistemi in uso**.

La progressiva implementazione del processo telematico avviata nelle varie sedi giudiziarie impone, infatti, che esso non subisca più interruzioni, neanche temporanee.

Se, dunque, l'utilizzo sempre più diffuso delle nuove tecnologie dipende in gran parte dalla volontà, innanzitutto dei responsabili degli uffici e, per gli avvocati, dell'Ordine, che, insieme, devono costantemente **sollecitare il percorso di digitalizzazione del processo civile** promuovendo il passaggio anche culturale (e, come tale, non immediato) dalla carta agli strumenti informatici e telematici, è tuttavia indispensabile l'intervento del Ministero della Giustizia che deve **gestire con efficienza e tempestività** la pianificazione delle attività di manutenzione, la programmazione degli aggiornamenti che si renderanno necessari e, non ultimo, la tempestiva disponibilità delle risorse necessarie a garantire tutto ciò.

In definitiva, con il Processo Civile Telematico, la Giustizia italiana ha ormai imboccato una via che non può più essere abbandonata, pena la paralisi dell'intero comparto.

Lo sviluppo delle procedure telematiche è stato certamente negli ultimi anni il centro

dell'iniziativa dell'Ordine condivisa con gli uffici giudiziari di volta in volta interessati, ma non si tratta dell'unica iniziativa diretta a favorire il buon funzionamento della Giustizia civile.

È utile qui richiamare anche un'altra **importante sperimentazione** che è stata condotta in questi anni a Milano ed è **divenuta ormai elemento stabile** a supporto dei magistrati civili sia del Tribunale, sia della Corte d'Appello.

Mi riferisco alla possibilità per i praticanti avvocati di svolgere un anno di **tirocinio presso gli uffici giudiziari** riconosciuto valevole ai fini della pratica forense.

Tale opportunità ha potuto concretizzarsi attraverso una **convenzione sottoscritta nel 2007**, con il benestare del Consiglio Superiore della Magistratura, nella quale sono state definite le regole per lo svolgimento del tirocinio.

Al riguardo, è importante sottolineare che, già in precedenza rispetto alla Convenzione del 2007, il Consiglio Superiore della Magistratura aveva *“espresso in generale un apprezzamento per la collaborazione istituzionale sottesa alle richieste formative riconducibili a soggetti non appartenenti all'ordine giudiziario”*; ma soprattutto – io credo – aveva riconosciuto esplicitamente che ***“il miglioramento della formazione professionale della classe forense è fonte di potenziali positive ricadute sulla funzionalità complessiva dell'amministrazione della Giustizia”***.

Lo svolgimento della pratica forense mediante affiancamento di un giudice civile è **pienamente coerente con quanto indicato dal CSM** perché assolve esaurientemente la **doppia valenza** indicata dall'organo di autocontrollo dei magistrati; infatti, oltre ad **assicurare un percorso altamente formativo** per i praticanti che aderiscono alla proposta, il tirocinio presso gli uffici giudiziari fornisce un **valido supporto alle attività dei magistrati** che in questo modo usufruiscono dell'ausilio dei praticanti per l'impostazione delle varie attività quotidiane, con evidente risparmio di tempo ed energie, entrambi maggiormente concentrabili sulle funzioni di più stretta competenza dei magistrati stessi.

Numerose sono, quindi, le attività svolte dai praticanti avvocati in tirocinio: da quelle preparatorie dell'udienza a quelle successive ad essa; dalla collaborazione nella formazione dei provvedimenti del giudice alla possibilità di svolgere studi, ricerche ed approfondimenti.

L'iniziativa si svolge ormai da alcuni anni e, grazie anche alla possibilità di garantire una borsa di studio ai partecipanti, viene presa in considerazione da un **numero sempre più alto di giovani praticanti** (quest'anno sono circa 40), assolvendo a un'esigenza ampiamente sentita anche a causa della cronica carenza di personale di cancelleria.

Essa ha **anticipato di alcuni anni la realizzazione del cosiddetto Ufficio del giudice**, cioè la struttura organizzativa ipotizzata in diversi disegni di legge presentati in più legislature, ma attuata solo con il recente decreto legge 98/2011 che, all'art. 37, prevede la possibilità per i capi degli uffici giudiziari di stipulare apposite convenzioni con i Consigli dell'Ordine degli Avvocati per consentire lo svolgimento presso gli uffici giudiziari del primo anno del corso di pratica forense per l'ammissione all'esame di

avvocato.

La norma in questione stabilisce altresì che coloro che sono ammessi alla formazione professionale negli uffici giudiziari (non solo praticanti avvocati, ma anche persone frequentanti le scuole di specializzazione per le professioni legali e i corsi di dottorato di ricerca) assistono e coadiuvano i magistrati che ne fanno richiesta nel compimento delle loro ordinarie attività, anche con compiti di studio.

Il bilancio positivo dell'esperienza di questi anni del tirocinio svolto in affiancamento ai giudici civili ci deve **incoraggiare a trovare nuove soluzioni che favoriscano l'ampliamento del numero di praticanti** da avviare alla pratica presso gli uffici giudiziari, in modo da rendere strutturale il supporto qualificato che essi sono in grado di fornire.

Vorrei chiudere questo mio intervento facendo un cenno al **tema della mediazione delle controversie civili** che dal marzo 2010 e, più ancora, dal marzo 2011, quando cioè è entrata in vigore l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione per le materie indicate all'articolo 5 del d. lgs. 28/2010, ha comportato un **notevole impegno per l'Ordine degli Avvocati**.

Questa normativa nasce con la finalità di mettere a disposizione del cittadino uno **strumento agile ed economico di componimento delle controversie** che sia alternativo all'accesso alla Giustizia ordinaria, con ciò consentendo a quest'ultima di **alleggerire la mole ormai fuori di controllo delle cause pendenti**.

È, dunque, doppia l'esigenza cui il legislatore ha voluto rispondere: quella di consentire la rapida soluzione delle liti e quella di decongestionare gli uffici giudiziari ridotti, in alcuni casi, alla paralisi. Va, infatti, riconosciuto che la nostra società è caratterizzata da un **elevato grado di litigiosità** che, per una certa quota, non richiede necessariamente l'intervento del giudice, ma soltanto la possibilità per le parti di spiegarsi e raggiungere una soluzione condivisa.

In questo senso, **l'Avvocatura ha da sempre valorizzato e promosso la prospettiva di un ricorso sempre più generalizzato allo strumento conciliativo**.

Non è un caso, ad esempio, che l'Ordine di Milano si è attivato con **l'istituzione del proprio Organismo di conciliazione** e l'ottenimento della registrazione presso il Ministero della Giustizia, in applicazione delle norme in materia societaria (D.Lgs. 5/2003), ben prima quindi del decreto legislativo 28 e della sua legge delega (L. 69/2009).

Tale apertura agli ADR non ha potuto però evitarci di **denunciare con forza i gravi vizi sotto il profilo giuridico-costituzionale** della disciplina della mediazione, non tanto per quanto indicato nella legge delega, ma piuttosto per le modalità con cui essa è stata attuata dal D. Lgs. 28/2010. Una posizione che, tra l'altro, è ampiamente condivisa anche all'interno della magistratura.

Basta al riguardo leggere i comunicati dell'ANM che confermano alcune delle principali obiezioni avanzate dagli avvocati (sul tema dell'obbligatorietà, sull'assenza di criteri per l'individuazione della competenza tra i vari organismi, sull'assenza di

adeguati requisiti che garantiscano la qualificazione dei mediatori).

Nonostante la radicata contrarietà rispetto ad alcuni punti della disciplina e, anzi, proprio **per cercare di ovviare a tali criticità**, l'Ordine di Milano ha deciso, responsabilmente, di aderire alla possibilità riservata dalla normativa in questione agli ordini forensi relativamente alla istituzione dell'**Organismo presso il Tribunale**.

In continuità con l'Organismo di conciliazione forense precedentemente costituito, **l'Ordine ha dunque ritenuto di mettere a disposizione dei cittadini e delle imprese un servizio di mediazione civile e commerciale garantito dalla competenza giuridica e dalla qualificazione professionale sia dell'Organismo, sia dei mediatori che in esso operano**, tutti avvocati con grande esperienza nel settore o formati direttamente dal nostro ente formatore.

Abbiamo perciò stipulato anche **diverse convenzioni con altri Ordini professionali** (medici, ingegneri, psicologi, chimici) e altre sono in fase di definizione, per disciplinare la gestione del servizio di conciliazione rivolto specificamente alle controversie aventi i contenuti tecnici riconducibili ai profili professionali appartenenti ai rispettivi iscritti; abbiamo, altresì, risposto all'esigenza espressa da ordini forensi che non hanno potuto ancora istituire un proprio Organismo, garantendo loro il supporto organizzativo offerto dal nostro.

Ritengo infine necessario rammentare che **l'istituzione dell'Organismo di Conciliazione dell'Ordine si inserisce, di fatto, nel solco di altre iniziative degne di nota realizzate dall'Ordine nell'interesse dei cittadini e rivolte ad agevolare l'accesso di questi alla Giustizia**: mi riferisco allo **Sportello per il cittadino**, alle attività svolte in materia di **patrocinio a spese dello Stato** e **difesa d'ufficio** e il **Servizio di informazione e orientamento** al percorso legale conosciuto come "Avvocati in Zona" organizzato con il Comune di Milano.