

Gruppo di lavoro su organizzazione ed informatica giudiziaria.

Sono riportati in maniera sintetica i temi affrontati dal gruppo di lavoro su organizzazione ed informatica giudiziaria costituito dal coordinamento dei giudici civili del Tribunale di Roma, che saranno poi trasfusi in un documento più generale che tratterà anche di altri argomenti del convegno.

Si è ritenuto preliminarmente che per la composizione e le competenze specifiche del gruppo di lavoro fosse opportuno evitare un intervento complessivo sui temi dell'organizzazione (sistema tabellare, funzioni direttive, organizzazione del lavoro delle cancellerie) e limitarsi ad un contributo "minimale" ma il più possibile concreto sul tema dell'organizzazione degli uffici in relazione alla organizzazione del lavoro del giudice, a partire dalla esperienza personale e dai dati relativi ai flussi di lavoro del Tribunale di Roma (sul presupposto che, probabilmente, lo stato della giustizia civile nel Tribunale di Roma è ad un livello medio rispetto al quadro generale) e della Corte d'Appello di Roma.

I "flussi di lavoro" al Tribunale di Roma

I dati del Tribunale di Roma, rilevati nelle cancellerie e corrispondenti ai dati in possesso del Ministero, sono i seguenti, per il periodo 1 luglio 2000-30 giugno 2001:

Pendenza all'inizio del periodo: 116.271

Giudici: = 141

Cause per giudice: 824,62

Sopravvenute nel periodo: 40.901

Sopravvenute per giudice: 290,08

Eliminate nel periodo: 51.205

Eliminate per giudice: 363,16

Pendenti alla fine del periodo: 105.968

Diminuzione percentuale: 8,86%

I dati forniti in varie occasioni dal Presidente Scotti, che segnalavano una diminuzione di pendenze del 17% erano, probabilmente, dati aggregati e comprendevano (oltre ai giudizi ordinari) procedimenti cautelari, volontaria giurisdizione e, probabilmente, procedure esecutive mobiliari ed immobiliari.

I dati ai quali ha fatto riferimento il Presidente erano i seguenti:

SEZIONI ORDINARIE:13,

giudici: 141;

pendenze al 1 luglio 2000: 223.883;

sopravvenuti al 30 giugno 2001: 157.922

definiti al 30 giugno 2001: 179.762

pendenti al 30 giugno 2001: 202.043

saldo positivo: 21.840 pari al 17%

SEZIONI STRALCIO: al 30 giugno 2001 era stato definito il 53,82% del carico, pari a 38.717 su 71.373 procedimenti assegnati

Dall'esame dei dati relativi alle singole sezioni sono emerse, tuttavia, una serie di circostanze che modificano il quadro complessivo:

- è emerso, in primo luogo, che dalle rilevazioni statistiche manca il dato del contenzioso ordinario di una parte della 4° sezione civile cosicché i dati statistici riferiti a questa sezione non sono completi e ciò incide sulla pendenza generale e sul numero di procedimenti per giudice (sembra più corretto sottrarre dal dato complessivo il numero di cause assegnate alla 4° sezione ed i giudici della stessa; si perviene così, per tutte le altre sezioni, ad un numero di cause assegnate a ciascun giudice di circa 910);
- i dati riferiti alla sezione 5° sembrano sottostimati in relazione alle cause eliminate e quelli riferiti alle sezioni 6° e 7° sembrano sovrastimati;
- ad eccezione delle sezioni 6° e 7° solo le sezioni 12° e 13° registrano una diminuzione delle pendenze (legata alla vicenda delle opposizioni alle sanzioni amministrative).

Le valutazioni circa la diminuzione della pendenza da un lato ed il numero di cause assegnate a ciascun giudice (che, dai dati generali, appariva "solo" di 1/3 superiore alla media ottimale delle 500-600 cause) espresse dopo una prima lettura dei dati sono state, quindi, ridimensionate dalle considerazioni circa l'aumento delle pendenze in tutte le sezioni che trattano materie ordinarie e dal numero di cause assegnate a ciascun giudice che, di media è quasi doppio rispetto alla media ottimale.

Questi dati hanno indotto a ritenere insufficienti interventi che incidono unicamente sulla leva organizzativa e che non siano accompagnati, per un verso, da interventi sul processo che amplino gli strumenti deflattivi e per altro verso, da un ampliamento dell'organico relativamente al settore civile.

Se, infatti, è ipotizzabile una incidenza del 20-25% di adeguati interventi organizzativi (che, peraltro, al Tribunale di Roma sono stati già avviati e che hanno portato ad un considerevole aumento della produttività sia dei singoli che delle sezioni) sulla produttività complessiva del sistema non è ipotizzabile che tali interventi possano far fronte a flussi di lavoro doppi rispetto a quelli gestibili correttamente.

I "flussi di lavoro" alla Corte d'Appello di Roma

I dati della Corte d'Appello di Roma si riferiscono, invece, all'anno 2000 ed al periodo 1 gennaio - 30 settembre 2001:

Pendenza all'inizio del periodo: 15.224

Consiglieri: = 40

Cause per giudice: 380

Sopravvenute nel periodo: 6593

Sopravvenute per giudice: 165

Eliminate nel periodo: 4620

Eliminate per giudice: 115

Pendenza a fine periodo: 17.197

Differenza: 1.973

Percentuale di diminuzione della pendenza: 13%

I dati della Corte d'Appello di Roma (che, peraltro, non fanno riferimento alla situazione più delicata che è quella della sezione Lavoro) indicano un aumento della pendenza generalizzato e significativo in tutte le sezioni (al quale, peraltro, il CSM sembra aver voluto far fronte con la copertura di 10 posti in organico).

L'organizzazione del "lavoro" del giudice

A) Scelte organizzative generali

- Specializzazione

L'opzione della specializzazione, anche interna alle aree omogenee, facilita certamente il lavoro del giudice e, probabilmente, ha una incidenza sui livelli di produttività.

La specializzazione non è attualmente adottata in tutti i grandi Tribunali: il Tribunale di Napoli non ha alcuna forma di specializzazione nelle sezioni civili, il Tribunale di Roma che ha, di fatto una specializzazione "a scacchiera" (alcune sezioni sono specializzate "per definizione" 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7° 12°, 13°, altre sono specializzate solo parzialmente 8°, 9°, 10°, 11°, la 4° ha una specializzazione interna).

Si può porre, in termini problematici, il tema di una tendenziale specializzazione interna alle sezioni.

Il tema della specializzazione è naturalmente collegato con quello della rotazione.

- Uniformità di indirizzi interpretativi. Prevedibilità della decisione

E' il tema, delicato della funzione e dei limiti delle scelte uniformi in relazione alle singole materie e della funzione di coordinamento che attualmente l'ordinamento attribuisce ai Presidenti di Sezione.

Sotto questo aspetto, il compito dei Presidenti di Sezione dovrebbe essere quello di individuare gli orientamenti adottati, sia dalla giurisprudenza di legittimità che dalla sezione, sulle questioni "ripetitive" e di curare che vi sia una conoscenza diffusa tra i giudici ed un dibattito su tali scelte facendo in modo che l'eventuale dissenso sia realmente consapevole e motivato.

A ciò dovrebbe accompagnarsi una diffusione esterna degli orientamenti adottati dalla sezione per evitare le c.d. cause esplorative; gli strumenti informatici adottati da alcuni Tribunali per consentire agli avvocati di conoscere tutta la giurisprudenza può realizzare questo obiettivo.

- Individuazione degli obiettivi perseguibili

Non è una scelta che risponde ad una logica produttivistica (rilevanza del puro dato statistico) ma è una scelta di organizzazione ragionata del lavoro individuale o di sezione che consente, peraltro, una più efficace collaborazione con il personale di cancelleria chiamato anch'esso a perseguire obiettivi organizzativi convergenti.

La proposta di un modello organizzativo per obiettivi ha destato molte perplessità tra i colleghi e richiede un approfondimento pratico.

Peraltro il modello è stato assunto dalla Presidenza del Tribunale di Roma che sta lavorando per concretizzarlo.

B) Il lavoro del giudice in generale

Nel questionario distribuito a giugno negli uffici era emersa una diffusa consapevolezza della opportunità di predisporre una gestione razionale del ruolo del giudice e delle udienze.

Si era rilevata, infatti, un'attenzione maggiore, rispetto al passato, per la gestione dell'udienza (il 90% dei giudici fissa le cause ad orario fisso o per fasce orarie, il 18% redige personalmente il verbale d'udienza, l'8% gestisce l'udienza con un programma informatico, predisposto dallo stesso giudice, il 64% interviene nella redazione del verbale, il 73% provvede anche ad annotare i rinvii sul ruolo d'udienza), per le modalità e la tecnica di redazione materiale dei provvedimenti, per gli strumenti di lavoro (vi è una diffusa "alfabetizzazione" informatica che riguarda il 90% dei giudici circa: l'89% utilizza il computer per la redazione dei provvedimenti e delle sentenze, l'85% per le ricerche di giurisprudenza).

Si era però ritenuto, per altro verso, che questo diverso approccio all'organizzazione del lavoro portava a risultati limitati per la persistente carenza di strutture, che consigliava alla maggioranza dei giudici civili di restare in ufficio solo per tenere udienza (peraltro un 15% dei giudici che utilizzava regolarmente il computer per il proprio lavoro non aveva una postazione in ufficio), di personale (il 73% dei giudici segnalava non solo di non avere assistenza in udienza ma di dover annotare personalmente le date di rinvio sui ruoli di udienza), di software adeguato (solo l'8% dei giudici gestiva l'udienza con il computer, avendo predisposto personalmente i necessari strumenti informatici, una sola sezione del tribunale era dotata di un archivio informatico dei provvedimenti).

Da parte di alcuni partecipanti al gruppo di lavoro è stato riproposto il tema dell'ufficio del giudice e della possibilità di utilizzare ausiliari che collaborino sia nell'espletamento di attività di tipo amministrativo (che sono attualmente svolte dal giudice, quali la tenuta del ruolo) sia nella verbalizzazione, sia, infine, in attività preparatorie di quelle giurisdizionali (ricerche, predisposizione di schemi ripetitivi, assistenza informatica).

Da parte di altri si è, invece, evidenziato che, nella situazione attuale, la richiesta dell'ufficio del giudice è poco realizzabile e, comunque, il rapporto tra vantaggi ed oneri potrebbe non essere tale da rendere prioritaria questa richiesta.

C) Gestione del ruolo e gestione dell'udienza

Proposte sulla gestione del ruolo e sulla gestione dell'udienza (in larga parte già operative):

- Distribuzione delle cause per fasce orarie (con suddivisione per fase processuale e per materia);
- Raggruppamento delle decisioni delle cause per materia (sia in sede istruttoria che in sede decisoria);
- Migliore utilizzazione degli "strumenti" processuali esistenti (art. 281 sexies c.p.c. e "gestione" del processo fin dalla prima udienza).

D) L'informatica giudiziaria.

Dalla prospettiva, normativamente attuale ma organizzativamente remota del processo informatico, si è suggerito il passaggio alla ipotesi, più limitata, ma di più agevole realizzabilità, di una "postazione" del giudice che consenta al giudice dotato di una, anche elementare, formazione informatica di essere guidato all'utilizzo di una serie di strumenti di ausilio di immediata utilizzabilità. Si tratterebbe, per banalizzarlo, di creare un sistema che consenta al giudice con semplici operazioni di avere immediatamente a disposizione i dati essenziali del processo (enucleandoli dagli archivi informatici di cancelleria), di utilizzarli nella redazione dei provvedimenti, sia in relazione alle parti standard che in relazione alla motivazione vera e propria, di avere a disposizione, agevolmente, oltre agli archivi di giurisprudenza già esistenti (CED, Archivio sentenze dell'ultimo decennio), ulteriori ausili (dottrina, dati ISTAT aggiornati, sistemi intelligenti di calcolo di interessi e rivalutazione).

Al Tribunale di Roma, in questi ultimi mesi, sono stati predisposti una serie di strumenti che vanno in questa direzione (collegamenti in rete con le cancellerie, posta elettronica, scansione dei documenti nell'esecuzione immobiliare ecc.) ed altri sono in via di predisposizione da parte del Ministero (progetto Polis).