



Il Segretario Generale
Avv. Giampaolo Di Marco
e-mail: info@associazionenazionaleforense.it

Roma, 27 gennaio 2024

Inaugurazione anno giudiziario 2024 presso la Corte d'Appello di Firenze

Intervento dell'Associazione Nazionale Forense

Sig. Presidente della Corte di Appello,
Sig. Procuratore Generale della Repubblica,
Sig. Presidente del Tribunale,
Sig. Procuratore della Repubblica,
Signori Giudici e Signori Giudici onorari,
Autorità religiose, civili e militari,
Colleghe e Colleghi,
Istituzioni e cittadini,

in occasione di questa cerimonia, rivolgo a tutti Voi il saluto dell'A.N.F. – Associazione Nazionale Forense, la più antica associazione degli Avvocati italiani, che quest'anno compie sessanta anni di età.

*

RIFORME E STATO DELLA GIUSTIZIA

L'anno che è appena cominciato è il primo che ci permette di valutare le molteplici riforme che sono entrate in vigore nel corso del 2023, tracciandone un bilancio che purtroppo vede molteplici chiaroscuri.

Nel corso dell'anno passato, l'Associazione Nazionale Forense non ha lesinato critiche alle riforme approvate, evidenziando come fosse stata sbagliata la scelta di un intervento riformatore che si incentrava ossessivamente (ancora una volta, come era già spesso accaduto in passato) sul rito e sulle regole processuali, mentre sarebbe stato necessario intervenire sulle risorse del sistema giustizia (soprattutto quelle strutturali, non quelle

temporanee del P.N.R.R.), sugli organici e sull'organizzazione del lavoro negli uffici giudiziari, oltre che sull'inserimento di maggiori competenze manageriali negli uffici.

A distanza di mesi dall'entrata in vigore delle varie riforme, crediamo che si possa serenamente dire **che il piano riformatore non sta andando secondo le attese**. Le molte riforme che hanno interessato contemporaneamente il processo civile, il processo penale e l'organizzazione giudiziaria, non solo non stanno dando i risultati sperati in termini di riduzione dell'arretrato, ma stanno anche provocando ulteriori rallentamenti e disservizi.

L'Italia si era impegnata, con il P.N.R.R. a ridurre, entro giugno 2026, del 40% i tempi di trattazione dei procedimenti civili, del 25% quelli dei procedimenti penali e del 90% il numero delle cause pendenti presso i tribunali e le corti d'appello civili.

Le statistiche mostrano, però, in modo impietoso come le riforme non stiano portando ad un miglioramento delle *performance* e abbiano anzi causato una diminuzione della capacità di aggressione dell'arretrato rispetto al triennio 2017-2019, al punto che in oltre un terzo dei Tribunali italiani l'arretrato è addirittura aumentato.

È questo il motivo per il quale il Governo si è visto costretto, con la pubblicazione del rapporto "*Proposte per la revisione del PNRR e capitolo REPowerEU*" del 27 luglio 2023, ad avanzare la proposta di rideterminare in riduzione gli obiettivi di smaltimento dell'arretrato.

I numeri di queste statistiche, nella realtà concreta degli operatori del settore e dei cittadini si trasformano in gravi disservizi quotidiani e in un'ulteriore compromissione del diritto di accesso alla Giustizia.

Si pensi, ad esempio, alla situazione degli uffici del Giudice di Pace civile, che hanno visto dall'oggi al domani un ampliamento del proprio ambito di competenza, un mutamento del rito applicabile e l'introduzione del processo civile telematico, senza un corrispondente aumento degli organici, con la conseguenza inevitabile di una serie di gravi disservizi.

Anche nei Tribunali e nelle Corti d'Appello i tempi medi di definizione delle cause non sono migliorati secondo le attese e continuano ad essere intollerabilmente elevati e di molto superiore alle medie europee. Peraltro, fra breve tempo i Tribunali dovranno fare fronte all'aumento del numero di appelli provenienti dagli uffici del Giudice di Pace, con conseguenze negative sul loro carico di lavoro negli anni a venire.

Secondo quanto era stato annunciato al momento del varo del P.N.R.R., la riduzione dell'arretrato sarebbe dovuta avvenire, in buona parte, grazie agli investimenti in risorse

umane e in particolare grazie alla istituzione dell'Ufficio per il processo. Ma anche questa esperienza non ha portato ai risultati sperati.

L'idea di cercare di porre rimedio alle disfunzioni della Giustizia intervenendo sulla organizzazione degli uffici e introducendo un nuovo modello organizzativo, basato sul lavoro di *equipe*, era in sé condivisibile. Tuttavia molte voci si erano levate per avvertire quanto fosse illogico pensare all'ipotesi di una profonda riorganizzazione del sistema Giustizia fondata su assunzioni a tempo determinato della durata di circa tre anni.

In tutta Europa l'organizzazione degli uffici giudiziari ricorre in modo crescente a figure di *judicial assistants*. Tuttavia, in nessun ordinamento è mai stata seguita la strada di introdurre questo tipo di figure in modo temporaneo.

Purtroppo, l'Ufficio del processo italiano è una struttura sostanzialmente "a scadenza", dato che la grande maggioranza dell'organico assegnatogli è temporaneo. Ciò comporta che gli uffici giudiziari stanno investendo nella formazione degli addetti e nella ristrutturazione della loro organizzazione interna, ma poi, nel giro di pochi anni, vedranno andare via i funzionari formati, vedendosi quindi costretti a riconvertire il modello organizzativo per tornare a quello precedente. Il mancato beneficio nello smaltimento dell'arretrato nasce anche dalla miopia di queste scelte.

A.N.F. aveva segnalato da molto tempo le **numerose e gravi criticità** del processo di riforma e il rischio che si producessero risultati opposti a quelli auspicati. Assistiamo in questi mesi all'avveramento delle nostre profezie: ossia **un appesantimento del processo invece che una sua velocizzazione ed un pregiudizio per il diritto dei cittadini all'accesso alla Giustizia e alla difesa dei propri diritti**, a causa di una compressione dei tempi e degli strumenti di difesa a disposizione delle parti che non corrisponde neppure ad un efficientamento della macchina della Giustizia.

Purtroppo, la nostra voce, assieme a molte altre voci che si sono levate dal mondo dell'avvocatura, della magistratura e da quello degli studiosi del processo civile, è rimasta inascoltata.

Giunti a questo snodo, A.N.F. pensa che sia tempo di aprire un ampio confronto fra la politica e tutti gli operatori della Giustizia, per porre mano ad una serie di interventi correttivi che possano tentare di porre rimedio ai gravi problemi cui assistiamo quotidianamente.

*

OBBIETTIVI CONDIVISI E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

In questa sede, desideriamo nuovamente sottolineare come ogni qualvolta vi è l'esigenza di lavorare in modo condiviso e con percorsi comuni, ogni qualvolta c'è

l'esigenza di confrontarsi per il miglioramento della macchina della giustizia e del servizio che quotidianamente tutti noi, assieme, ognuno nel rispetto delle prerogative del suo ruolo, offriamo ai cittadini ed al Paese, l'Avvocatura e in particolare l'Associazione Nazionale Forense ci saranno sempre.

Pochi giorni fa, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione hanno autorevolmente ricordato come l'esercizio della giurisdizione non può svolgersi *“senza la reciproca e continua collaborazione tra avvocati e magistrati, che si deve fondare sul principio di lealtà”* (Cass. civ. SS.UU. 2075/2024).

È in questo spirito che ci sentiamo di rivolgere un appello a tutte le professionalità presenti a questa inaugurazione: la macchina della giustizia è in questo momento malata e le terapie attualmente in atto non stanno funzionando.

L'Avvocatura ha sempre offerto la propria disponibilità a lavorare assieme su obiettivi comuni ed ha ragionato di prassi condivise e su proposte unitarie di tutti gli operatori del diritto. Questa disponibilità è stata spesso raccolta dagli altri attori del sistema Giustizia, ma talvolta si sono perse delle occasioni importanti.

Ed il primo tema sul quale tutti i professionisti del diritto potrebbero confrontarsi è quello dell'accesso alla Giustizia, che negli ultimi anni vediamo sempre più compresso.

Dalla fine delle crisi pandemica in avanti assistiamo, anche visivamente, ad una desertificazione dei Tribunali e ad un sempre maggiore distacco dei cittadini dalla Giustizia e quindi da una delle più importanti dimensioni pubbliche.

Negli ultimi decenni la risposta politica alla lentezza dei processi è sempre stata nel senso di scoraggiare l'accesso alla giustizia, con nuove condizioni di procedibilità, sanzioni processuali, formalismi previsti a pena di decadenza.

A questo si aggiunge una sempre maggior tendenza ad una cartolarizzazione dell'amministrazione Giustizia, ad una perdita di importanza dell'udienza come momento centrale per la risoluzione delle controversie, persino ad una rinuncia ad utilizzare gli spazi degli uffici giudiziari come luoghi di confronto pubblico.

Il frutto avvelenato di queste politiche è la perdita di centralità sociale della Giustizia, il fatto che i cittadini si rassegnino a non considerarla più uno strumento che possa consentirgli di risolvere i loro problemi.

L'Associazione Nazionale Forense assiste con preoccupazione a questi fenomeni e continua ad offrire la sua disponibilità a confrontarsi su prassi e proposte che possano invertire la tendenza in atto.

Nel corso dell'anno che inizia, il mondo della Giustizia è chiamato a lavorare alacremente anche sul tema della riforma dell'ordinamento giudiziario. A.N.F. ritiene che questa

riforma sia un banco di prova per mostrare al Paese la capacità di lavorare assieme, nel comune interesse all'efficienza della Giustizia e nell'interesse esclusivo del nome del popolo italiano, nel cui nome questa è amministrata.

Agli amici magistrati diciamo che l'aumento delle forme di partecipazione degli avvocati nei consigli giudiziari e nelle valutazioni di professionalità è un arricchimento culturale per tutti, nell'ottica di rendere più partecipate le procedure di valutazione. Così come diciamo che l'utilizzo di sistemi di misurazione oggettivi delle performance è un importante elemento di trasparenza. Non dobbiamo avere paura dei numeri.

L'Associazione Nazionale Forense crede che sia indispensabile che sia consentita all'Avvocatura una maggiore partecipazione all'attività organizzativa degli uffici giudiziari, dando seguito alle esperienze di buone prassi già esistenti in diversi Tribunali, con l'istituzione di cabine di regia per l'organizzazione dell'esercizio della giurisdizione con particolare riferimento alla gestione ed organizzazione degli Uffici del processo, che, così come altre esperienze quali "Osservatori della giustizia", di "monitoraggio" ed i numerosi "protocolli", siglati per la gestione delle udienze soprattutto nella recente fase pandemica, dimostrano la possibilità di fattiva collaborazione fra magistratura ed avvocatura.

Le direttrici del processo di efficientamento possono essere molteplici (e quasi tutte diverse dalle modifiche del rito). Ci si può confrontare sull'organizzazione delle risorse, utilizzo della giustizia complementare, digitalizzazione e utilizzazione dell'intelligenza artificiale e così via.

L'Associazione Nazionale Forense auspica che il 2024 rimetta al centro la giurisdizione e la risoluzione delle controversie, anche nelle forme alternative, in un rapporto complementare e non più oppositivo.

*

INTELLIGENZA ARTIFICIALE

Diventa sempre più ineludibile il tema dell'ingresso dell'intelligenza artificiale nel mondo della giustizia e dell'impatto che ciò avrà nella società civile, nella qualità della democrazia e nell'esercizio della Giustizia del nostro Paese.

La Nostra Associazione già nel 2017 poneva interrogativi su come il sistema Giustizia si fosse fatto trovare all'appuntamento con l'intelligenza artificiale non solo funzionale, ma generativa. Oggi, la questione di comprendere in che modo sfruttare questa innovazione tecnologica senza che i principi cardine del nostro ordinamento possano esserne pregiudicati sta entrando prepotentemente nelle nostre vite.

Si tratta di una questione epocale, come è stato ricordato solo poche settimane fa dalle voci autorevoli del Presidente della Repubblica e di Papa Francesco.

I possibili rischi sono molteplici. La digitalizzazione globale ci ha insegnato che le innovazioni tecnologiche, ove non adeguatamente governate, riducono gli spazi partecipativi di molta popolazione che ha i mezzi, gli strumenti e le opportunità di accrescere le proprie conoscenze tecniche.

Oltre a ciò, l'utilizzo dell'intelligenza artificiale nell'ambito della funzione giurisdizionale è suscettibile di incidere in modo profondo sulla esplicazione di una funzione costituzionale di primaria rilevanza e può rappresentare un pericolo per l'effettività della tutela dei diritti fondamentali.

In questa ottica, le iniziative legislative che sono in corso di adozione a livello eurounitario (in particolare con la proposta di regolamento U.E. sulla intelligenza artificiale) offrono un primo, imprescindibile, quadro di regole, che però non appaiono ancora sufficienti, anche perché incentrate sulla regolamentazione della produzione e distribuzione di sistemi generativi e non su come possano essere garantiti, nel nuovo contesto sociale che l'evoluzione tecnologica in atto inevitabilmente porterà, principi fondamentali del nostro ordinamento, come l'indipendenza del giudice e il diritto di accesso alla giustizia. Questo dibattito può sembrare prematuro, in un contesto nel quale la telematizzazione del processo non è ancora ultimata, ma noi crediamo che questo sia il momento di enunciare alcuni principi irrinunciabili, primo fra tutti quello che non dovrà mai essere consentita una automatizzazione di decisioni e provvedimenti o di atti procuratori, neppure per gli ambiti più ripetitivi della giurisdizione.

I sistemi di intelligenza artificiale potranno certamente essere utilizzati come strumenti a supporto dell'attività legale, sia essa di studio o decisionale e il loro utilizzo può incidere in modo imponente sui tempi della giustizia e sui ragionevoli tempi delle decisioni.

Occorre però che la fase decisionale, così come l'esercizio delle funzioni difensive restino ad esclusivo appannaggio di giudici e avvocati umani, che potranno beneficiare di strumenti evoluti, ma solo in funzione di supporto e comunque sempre in modo trasparente (ossia con modalità in cui i prodotti di sistemi generativi siano sempre identificati come tali) e mai con modalità sostitutive.

*

QUESTIONI RELATIVE ALL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA NEL DISTRETTO

Il Sindacato degli Avvocati di Firenze e Toscana – quale associazione territoriale aderente all'Associazione Nazionale Forense – fa proprie le preoccupazioni prima espresse - in ordine all'efficacia delle riforme processuali rispetto agli obiettivi di riduzione dell'arretrato e della durata media dei processi previsti dal PNRR, ma

soprattutto nella capacità di tali interventi, concentrati solo sul rito, nel far fronte alle diverse istanze di giustizia dei singoli, famiglie, imprese.

La situazione degli Uffici del Giudice di Pace in alcuni casi come a Prato è, ma lo era già prima, drammatica. Ma le criticità riguardano praticamente la quasi totalità degli Uffici del Distretto, Firenze inclusa, e ciò principalmente perché come detto si è operato sul rito, senza ottimizzare né implementare mezzi e personale.

Pesanti sono stati gli effetti delle novelle legislative anche sugli Uffici Unep, costretti a fronteggiare notevoli aumenti di intervento e modifiche delle procedure, senza un'adeguata preventiva formazione del personale, senza la dotazione di mezzi tecnici adeguati, in presenza di un assetto normativo lacunoso e comunque privo dei necessari raccordi. Ciò ha costretto i Dirigenti ed il personale UNEP praticamente ad inventarsi protocolli e procedure – basti pensare all'applicazione dell'art. 492bis cpc.

L'intento è lodevole: dare continuità ad un servizio essenziale, ma il rischio, anzi il risultato, è quello di dar vita a procedure differenti nei vari UNEP del Distretto, con tutti le conseguenti e comprensibili difficoltà da parte degli Avvocati che, grazie anche ad un processo telematico, sempre più spesso operano al di fuori dal Foro di appartenenza.

Persiste la difficile situazione del Tribunale per i Minorenni di Firenze, soprattutto sul piano di una persistente ed inaccettabile penuria di personale, solo in minima parte alleggerita dalla riforma processuale e da un minuscolo ed insufficiente aumento dei mezzi tecnici messi a disposizione.

Il Sindacato è, come sempre, attivo e disponibile alle più strette e leali forme di collaborazione che permettano di valorizzare al meglio l'attuazione delle riforme processuali e a dare il proprio contributo alla loro materiale "messa a terra".

ANF - Associazione Nazionale Forense
Il Segretario Generale

Avv. Giampaolo Di Marco


Sindacato degli Avvocati di Firenze e Toscana
Il Segretario Dirigente

Avv. Paolo Assirelli
