

Appello per la giustizia

L'Associazione Nazionale Magistrati e l'Organismo Unitario dell'Avvocatura,

procedendo ad un esame congiunto del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", attualmente all'esame del Parlamento in sede di conversione,

rilevato

- che il decreto-legge n. 112 / 2008 prevede norme condivisibili volte a migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa dello Stato, ad esempio attraverso una più diffusa utilizzazione degli strumenti informatici e telematici [cfr. ad es. gli artt. 27 ("tagliacarta") e 51 (comunicazioni e notificazioni per via telematica)], il recupero di efficienza nella riscossione di somme dovute allo Stato anche per sanzioni [art. 52 (misure urgenti per il contenimento delle spese di giustizia)] e una migliore gestione dei rapporti di lavoro dipendente [cfr. alcuni aspetti di cui all'art. 72 (personale dipendente prossimo al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo)];

- che lo stesso decreto-legge - con l'intento di "ridurre, a decorrere dalla seconda metà dell'esercizio finanziario in corso, l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche" - prevede altresì norme che incidono pesantemente - nel prossimo triennio e, in un caso, sino al 2013 - anche sulle risorse, materiali e soprattutto umane, del settore Giustizia, ritenute "sovradimensionate", non solo nelle dotazioni organiche ma anche nelle, pur inferiori, presenze in servizio [cfr. gli artt. 25 ("taglia-oneri" amministrativi), 60 (missioni di spesa e monitoraggio della finanza pubblica), 66 (turn over), 72 (personale dipendente prossimo al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo) e 74 (riduzione degli assetti organizzativi)];

- che tali norme di riduzione di dotazioni sia di fondi che di personale si applicano anche, senza eccezioni, per il settore giustizia;

- che altri settori dell'amministrazione pubblica sono stati invece in vario modo preservati, almeno in parte, dai tagli, sul presupposto della "valenza strategica del settore" [art. 66 (turn over)] ovvero sono destinatari [art. 63 (esigenze prioritarie)] di una "integrazione" della dotazione di risorse "resa necessaria - si legge nella relazione al disegno di legge di conversione - per consentire l'acquisto di beni e servizi indispensabili per il mantenimento di un livello minimo di efficienza delle funzioni amministrative e tecniche di dette istituzioni, . incremento reso indifferibile, altresì, in considerazione del significativo ammontare dei debiti

pregressi accumulati che, in mancanza di intervento, subirebbe un ulteriore aumento con indubbe ricadute negative";

- che, secondo dati di fonte ministeriale, la percentuale di scopertura media nazionale delle risorse umane (intesa come presenze in servizio rispetto alle dotazioni organiche) è del 12,63%, di cui 12% per i magistrati ordinari, 14% per i magistrati onorari, 13% per il personale amministrativo e 27% per i dirigenti;

- che l'indice reale di scopertura, quanto al personale amministrativo, è ancora superiore al dato sopra indicato, ottenuto attribuendo al personale che beneficia del part-time (e di cui non si conosce il dato complessivo) lo stesso peso del personale a tempo pieno;

- che, a fronte della progressiva riduzione della pianta organica del personale amministrativo, di oltre 8'000 unità dal 1996 ad oggi, ed invece del costante incremento della domanda di giustizia, espressa dalla continua lievitazione degli indici delle sopravvenienze di procedimenti, sia nel settore penale che civile, non è stata contemporaneamente attuata alcuna strutturale riorganizzazione dei metodi e degli strumenti di lavoro, anche per quanto riguarda il concreto esercizio delle funzioni giurisdizionali;

- che è opinione condivisa da tutti gli operatori del settore che le attuali dotazioni di risorse, sia materiali che umane, a disposizione del settore giustizia sono insufficienti per consentirne il funzionamento ordinario; che le condizioni in cui presso gli uffici giudiziari si è chiamati quotidianamente a svolgere, nei rispettivi ruoli, delicate attività afferenti i diritti fondamentali delle persone mortificano visibilmente, a diverso titolo, la professionalità di tutte le categorie che operano nel settore; che non è stata adottata alcuna seria iniziativa volta alla tutela dell'importanza e dignità della funzione giurisdizionale ed al riconoscimento, alla motivazione, all'incentivazione e alla riqualificazione degli operatori in coerenza al rilievo delle funzioni esercitate;

- che, nonostante reiterate autorevoli proposte organiche di riforma e semplificazione di riti e procedure e di ridefinizione dell'area dei beni giuridici penalmente tutelati e nonostante le iniziative in questi campi attualmente all'esame, difetta tuttora una complessiva strategia e volontà d'intervento tese a realizzare il precetto costituzionale di garanzia della ragionevole durata dei processi, mentre gli attuali, pur nettamente deficitari, standard di risposta alla domanda di giustizia dei cittadini sono garantiti solo a prezzo della costante opera di supplenza svolta dai magistrati, dagli avvocati e dal personale amministrativo, che sopperiscono alle croniche carenze di mezzi e risorse, ben al di là delle competenze fissate dalle leggi processuali;

- che il malfunzionamento del settore giustizia è purtroppo sotto gli occhi di tutti i cittadini e non necessita di particolari spiegazioni, mentre appare inammissibile continuare a scaricarne l'esclusiva responsabilità sui magistrati, anche onorari, e su avvocati e personale amministrativo, sottacendo che soltanto la loro generosa e non dovuta opera di supplenza ha fin qui impedito la definitiva paralisi del sistema;
- che oltre al problema della gestione dell'ordinario e dei flussi di domanda di giustizia in entrata, l'Italia possiede un enorme "debito pubblico giudiziario", tanto da essere sotto stretta osservazione a livello europeo e soggetta ad una procedura che potrebbe portare all'adozione di provvedimenti da parte del Consiglio d'Europa;
- che è certamente possibile migliorare l'efficienza del settore giustizia attraverso la sua riorganizzazione e informatizzazione, così come dimostrato dalle cd. "best practices" di alcuni uffici che hanno ottenuto anche prestigiosi riconoscimenti all'estero;
- che l'attuale dibattito politico rivela in modo inequivocabile l'esistenza di un'emergenza giustizia e la priorità delle esigenze del settore per rispondere alle domande dei cittadini;
- che tutte le forze politiche hanno dichiarato di condividere tale analisi e di voler porre la questione giustizia al centro dell'azione di governo e legislativa, tanto che la manovra finanziaria impostata prevede numerose disposizioni in materia di giustizia civile, amministrativa, tributaria e penale;
- che tale analisi e la richiesta di soluzione al problema giustizia è costantemente invocata anche dalle forze sociali e produttive del paese le quali, a livello istituzionale e con ricchezza di analisi econometrica, indicano l'inefficienza del settore giustizia tra le cause principali della mancanza sia di competitività del paese, sia di attrazione degli investimenti e, in definitiva, dell'inesigibilità dei diritti costituzionalmente riconosciuti e tutelati;
- che non appare seriamente sostenibile l'esclusione del settore giustizia da quelli di "valenza strategica" per il Paese, considerato che la Giustizia rappresenta, indubbiamente, una "esigenza prioritaria", anche alla luce della crescente domanda di sicurezza espressa dai cittadini e degli impegni in tal senso assunti dalla politica;
- che, conseguentemente, il settore giustizia deve essere non solo esonerato dai tagli ma implementato nelle dotazioni, così come fatto per altri settori di "valenza strategica" o il cui miglior funzionamento costituisce, come per la giustizia, una "esigenza prioritaria";
- che, fra l'altro, la struttura del bilancio dello Stato impedisce di comprendere quale sia l'effettivo "bilancio della Giustizia", poiché la maggior parte delle entrate ricollegabili all'attività della "macchina giudiziaria" non confluiscono nel bilancio del Ministero della Giustizia, bensì

nell'insieme di tutte le entrate, rendendo così impossibile una realistica valutazione del rapporto di congruità fra investimenti, domanda e resa del servizio nonché della giustificazione del progressivo aumento dei costi addossati ai cittadini per accedere alla giustizia (per es. mediante l'aumento del contributo unificato) senza che le maggiori entrate, per i già ricordati complessi meccanismi di bilancio, siano poi riversate al Ministero della giustizia e quindi destinate, come affermato, a migliorare l'efficienza del servizio;

chiedono

- che, nell'immediato, in sede di conversione del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, il Governo voglia proporre e il Parlamento voglia adottare emendamenti a tale provvedimento che inseriscano espressamente l'amministrazione della giustizia tra quelle di "valenza strategica" per il Paese il cui migliore funzionamento costituisce una "esigenza prioritaria" e la esonerino conseguentemente dai "tagli", disponendo l'inapplicabilità per l'amministrazione della giustizia degli artt. 25 ("taglia-oneri" amministrativi), 60 (missioni di spesa e monitoraggio della finanza pubblica), 66 (turn over), 72 comma 6 ultima parte (personale dipendente prossimo al compimento dei limiti di età per il collocamento a riposo) e 74 (riduzione degli assetti organizzativi), nella parte in cui prevedono riduzioni di fondi e personale non solo rispetto alle dotazioni di organico ma anche rispetto alla situazione delle attuali presenze in servizio;

- che, con una visione prospettica di più ampio orizzonte, il Governo, il Ministero per la Giustizia e il Parlamento vogliano adottare ogni provvedimento volto al miglioramento, per quanto di rispettiva competenza, dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia e al riconoscimento e alla valorizzazione della professionalità e della dignità delle funzioni di magistrati, avvocati e personale amministrativo, disponendo lo stanziamento delle risorse aggiuntive necessarie e la razionalizzazione dei flussi di spesa, previa una attenta verifica della loro destinazione ed utilità;

- che Governo, Ministero e Parlamento vogliano creare un osservatorio-cabina di regia centrale per la verifica dei dati della giustizia, completo, accessibile, trasparente, costantemente aggiornato e cogestito, con la partecipazione attiva delle rappresentanze della magistratura, dell'avvocatura e del personale, che si accompagni all'avvio di un serio ed effettivo processo di monitoraggio e verifica sui meccanismi di acquisizione, allocazione e gestione delle risorse, umane e materiali, dell'amministrazione della Giustizia, e della loro distribuzione sul territorio;

- che venga dato impulso ad un progetto di modernizzazione degli uffici giudiziari mediante adeguati investimenti nel progetto del "processo telematico" e nella riorganizzazione del lavoro, innescando così un processo virtuoso che consenta di destinare il tempo lavorativo non più utilizzato per attività di c.d. front office (ad es. per effettuare la movimentazione e la copia

cartacea di atti e documenti) in attività di effettivo e diretto supporto dell'attività giurisdizionale;

- che eventuali decisioni di tagli delle risorse e degli organici del personale del settore giustizia, anche rispetto alle attuali presenze in servizio già ridotte rispetto alle dotazioni organiche, vengano adottati solo dopo il miglioramento e la riorganizzazione delle attuali (ed inefficienti) strutture degli uffici giudiziari e dell'amministrazione della giustizia e dopo la ricognizione di tutti i dati del settore giustizia e del "bilancio giustizia";

auspicano

la massima diffusione e il più ampio contributo ed adesione al presente appello di tutti gli organismi rappresentativi delle categorie professionali della giustizia, delle forze politiche, delle associazioni sindacali e delle forze economiche, dei consumatori e della società civile, richiamando anche l'iniziativa adottata dalle Organizzazioni sindacali di indizione di una giornata di mobilitazione e di informazione-sensibilizzazione rivolta alla cittadinanza il prossimo 22 luglio presso gli uffici giudiziari;

convengono

di darsi appuntamento in occasione del prossimo 25 ottobre, "Giornata europea della giustizia civile", per la verifica degli impegni concretamente assunti dal Governo nei sensi indicati, riservando in tale sede, in difetto della messa in opera degli ormai indilazionabili interventi risolutivi in materia di giustizia, un attento approfondimento sulle iniziative da assumere per rappresentare all'opinione pubblica le complessive inefficienze del sistema che gravano quotidianamente sui magistrati, sugli avvocati e sul personale amministrativo.

Roma, 21 luglio 2008

L'Associazione Nazionale Magistrati e l'Organismo Unitario dell' Avvocatura