

Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia

**n.1
2025**

Unless otherwise stated, this work is released under a Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0), <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/> deed.it.



Ledizioni Ledipublishing
Via Boselli 10
20136 Milan (Italy)
www.ledizioni.it
info@ledizioni.it

Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia
n.1, 2025
<https://www.digitobicocca.it/rivista/#>

Informazioni sul catalogo e sulle ristampe: www.ledipublishing.com, www.ledizioni.it

Indice

Presentazione 5
ANDREA ROSSETTI E LUCA VERZELLONI

RICERCHE E PROSPETTIVE

I presidenti di tribunale: manager nell'emergenza sanitaria. L'interpretazione di ruolo tra normativa e tecnologie abilitanti SIMONE ROSSI E GIULIO MICHELLI	15
La dirigenza degli uffici giudiziari: modelli, problemi e prospettive all'indomani della riforma Cartabia FRANCESCO DAL CANTO	43
La statistica giudiziaria e la governance degli uffici ai tempi del PNRR: le esperienze dei Tribunali di Busto Arsizio e Monza EDOARDO COLZANI, SABRINA MARIANI, GIACOMO PIROTTA	61
Una professione legale digitale? SALVATORE CASERTA	79

DALL'ESTERO

L'addetto all'ufficio per il processo e gli assistenti giudiziari stranieri: confronti, riflessioni e prospettive ELEONORA FERRARI	95
La strategia dell'intelligenza artificiale della Corte di Giustizia dell'Unione Europea STEFANIA ADRIANA BEVILACQUA	123

ESPERIENZE E STUDI DI CASO

Il nuovo Portale Web per il monitoraggio e la pianificazione delle attività degli uffici giudiziari: la consolle gestionale civile MARIANO SCIACCA	139
Indicazioni editoriali per gli autori	155

Presentazione

ANDREA ROSSETTI E LUCA VERZELLONI

È con grande piacere che presentiamo il primo numero di «*Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia*»: una pubblicazione dedicata all'analisi e alla riflessione sui processi di innovazione tecnologica e organizzativa che stanno ridefinendo il volto della giustizia in Italia, in Europa e a livello internazionale.

In un'epoca caratterizzata da rapidi cambiamenti tecnologici e crescenti esigenze di efficienza e trasparenza, il “sistema giustizia” sta affrontando una trasformazione senza precedenti, particolarmente evidente nel nostro Paese. La digitalizzazione dei processi, l’implementazione di nuovi strumenti informatici e la riorganizzazione delle strutture e dei processi di lavoro rappresentano non solo sfide operative, ma anche opportunità per ripensare profondamente il modo in cui la giustizia viene amministrata nel nostro Paese, così da poter garantire una risposta efficace e di qualità, entro un tempo ragionevole, alla domanda di giustizia proveniente dai cittadini.

La trasformazione digitale dell’amministrazione della giustizia non è solo una questione tecnica, ma anche etica e sociale. Richiede un dialogo costante tra diverse discipline e una visione inclusiva che tenga conto delle esigenze degli addetti ai lavori, ma anche dei cittadini, delle imprese e delle diverse componenti della società, intesa nel suo insieme.

In questo senso, la rivista adotta un approccio multidisciplinare, capace di coniugare competenze giuridiche, organizzative e tecnologiche. Il nostro obiettivo è quello di creare uno spazio di dialogo e confronto tra magistrati, avvocati, funzionari, tecnici e accademici, per favorire la condivisione di esperienze, buone pratiche e visioni innovative, ma allo stesso tempo, responsabili e sostenibili. Attraverso analisi approfondite, studi di caso e riflessioni teoriche, *Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia* vuole essere un punto di riferimento per chiunque sia interessato a studiare, comprendere e governare questi processi di cambiamento e innovazione.

Il primo numero di *Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia* rappresenta l’inizio di un percorso di riflessione sulle opportunità e sui cambiamenti che la tecnologia può stimolare nell’amministrazione della giustizia e, più in generale, nelle pratiche di lavoro di tutti gli attori che, a vario titolo, fanno parte del “sistema giustizia”. Non si tratta solo di adottare nuovi strumenti digitali o soluzioni organizzative, ma di

riprendere prassi, culture e modelli di governance per costruire una giustizia più moderna, accessibile e resiliente.

La digitalizzazione e la riorganizzazione dei processi e delle strutture non sono e non possono essere dei fini in sé, ma rappresentano delle leve che, se correttamente governate, possono migliorare la qualità e l'efficacia della giustizia, ridurre i tempi dei procedimenti, aumentare la trasparenza e avvicinare le istituzioni ai cittadini.

Inserendosi in queste riflessioni, le prossime pagine ospiteranno 7 contributi.

L'articolo di Rossi e Michetti si interroga sulla reazione dei presidenti di tribunale all'emergenza COVID-19. Sulla base dell'analisi dei provvedimenti adottati e dei risultati di una survey nazionale, il saggio compara gli stili di leadership, la capacità di dialogare con colleghi e stakeholder e l'impatto degli strumenti tecnologici. Alla luce delle caratteristiche strutturali della giustizia - intesa come un *loosely coupled system* - l'articolo propone di rafforzare le capacità manageriali dei presidenti, sottolineando il loro ruolo strategico.

Il contributo di Dal Canto esamina, da un punto di vista ordinamentale, la dirigenza degli uffici giudiziari alla luce delle novità introdotte dalla riforma Cartabia. Il saggio si concentra, in particolare, sulla "doppia dirigenza" e sulla selezione dei dirigenti. Le conclusioni offrono spunti di riflessione, particolarmente attuali, sulle possibili traiettorie di sviluppo della governance giudiziaria.

L'articolo di Colzani, Mariani e Pirotta riflette sul ruolo della statistica per il governo consapevole degli uffici giudiziari, analizzando il funzionamento degli organi preposti e le sfide connesse. Viene illustrata un'esperienza sperimentale condotta presso i Tribunali di Busto Arsizio e Monza: la redazione di un vademecum sulle rilevazioni statistiche, volto a cristallizzare le prassi locali e a favorire i passaggi di consegna. Gli autori evidenziano la necessità di un coordinamento tra le esperienze locali per garantire l'uniformità dei dati e una coerenza nella gestione complessiva del sistema giudiziario.

Lo studio di Caserta accompagna il lettore in una riflessione sull'impatto del capitalismo digitale sulla professione legale, evidenziando i cambiamenti concettuali e organizzativi derivanti dall'uso degli strumenti digitali. Le tecnologie, in particolare quelle generative, stanno trasformando radicalmente il ruolo del giurista. Sulla base dei risultati di un'analisi empirica, il saggio si interroga sulle nuove possibili configurazioni organizzative degli studi legali.

Il contributo di Ferrari analizza la figura dell'addetto all'ufficio per il processo in una prospettiva comparata, esaminando i casi di Stati Uniti, Regno Unito, Francia e Spagna. L'articolo illustra i tratti salienti di questa figura in ciascun Paese, concentrandosi su evoluzione normativa, modalità di assunzione, tipologia contrattuale, durata dell'incarico e mansioni. Le con-

clusioni evidenziano le lezioni che possiamo trarre da altri ordinamenti per superare i nodi irrisolti dell'esperienza italiana dell'Ufficio per il processo.

Il saggio di Bevilacqua esamina la strategia dell'intelligenza artificiale adottata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, illustrando obiettivi, benefici e possibili rischi. Lo studio indaga le tre aree di impatto dell'intelligenza artificiale (funzione decisoria, comunicazione e gestione amministrativa e organizzativa dei flussi di contenzioso) e si sofferma sui pilastri su cui si fonda l'implementazione di questo strumento. L'articolo propone alcune linee direttive per governare la transizione della Corte verso un tribunale "intelligente".

Il contributo di Sciacca presenta il lavoro di analisi condotto presso l'Ispettorato del Ministero della Giustizia, d'intesa con il Tribunale di Catania, con il quale si sono individuati i principali fabbisogni conoscitivi dei presidenti di sezione civili, in vista dell'avvio sperimentale di un cruscotto gestionale. Il testo ripercorre il percorso che ha portato allo sviluppo del nuovo portale web per il monitoraggio e la pianificazione delle attività degli uffici giudiziari, prefigurando i prossimi step necessari per la sua diffusione su scala nazionale.

Benviinati al primo numero di *Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia*. Speriamo che queste pagine possano ispirare riflessioni, stimolare dibattiti e contribuire a costruire un "sistema giustizia" che sappia coniugare qualità ed efficienza, in modo trasparente, responsabile e sostenibile.

Manifesto e organi dei Quaderni

“Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia” è una rivista rivolta a coloro che operano nell’ambito dell’innovazione tecnologica e organizzativa della giustizia e che, a vario titolo, sono interessati ad analizzare e comprendere l’attività di questo settore cruciale della Pubblica Amministrazione. I Quaderni esplorano le sfide e le opportunità create dall’intersezione tra tecnologia digitale e giustizia, con un occhio attento a tutti quegli aspetti legali, sociali, organizzativi, etici e tecnologici che concorrono a definire le logiche di funzionamento del “sistema giustizia”, inteso nel suo complesso.

Gli obiettivi principali dei Quaderni sono i seguenti:

- (i) **Promuovere la comprensione:** I Quaderni si pongono come obiettivo primario quello di promuovere una comprensione più profonda delle complesse dinamiche che intercorrono tra tecnologia digitale e giustizia, anche dal punto di vista del funzionamento del processo e delle regole relative all’ordinamento giudiziario.
- (ii) **Allargare la prospettiva:** La Rivista intende favorire il superamento di una visione incentrata esclusivamente sulla “macchina giustizia” e sulle sue articolazioni, ossia il passaggio dall’analisi del “sistema giudiziario” a quello del “sistema giustizia”, per considerare tutti quei processi sociali e organizzativi che non hanno luogo esclusivamente all’interno delle aule di tribunale (es. origini del contenzioso, rapporto con gli stakeholder sul territorio, fiducia dei cittadini, ecc.).
- (iii) **Superare gli steccati disciplinari:** I Quaderni cercano di favorire il dialogo tra diverse discipline, tra cui il diritto, l’informatica e le scienze sociali. Questo approccio interdisciplinare fornisce una visione più completa delle sfide e delle opportunità connesse alla trasformazione digitale e all’innovazione organizzativa del settore giustizia.
- (iv) **Adottare un approccio empirico e comparativo:** La Rivista dedica una parte significativa dei suoi contenuti allo studio di casi empirici, per valutare come le tecnologie digitali e le innovazioni organizzative stiano cambiando la giustizia. Questo permetterà ai lettori di comprendere meglio le implicazioni concrete di tali cambiamenti. La Rivista ospiterà esperienze anche di altri Paesi e riflessioni comparative, sia a livello europeo sia internazionale.

(v) Supportare gli operatori della giustizia e i policy makers: L'obiettivo dei Quaderni è anche quello di aiutare i lettori a formulare strategie efficaci per navigare nel sempre più complesso mondo della giustizia del XXI secolo. La Rivista ambisce a supportare i policy makers, ai diversi livelli del sistema, su temi quali: implementazione di nuove tecnologie, governo del cambiamento, sostenibilità delle innovazioni, valutazione delle politiche pubbliche e scelte organizzative e gestionali.

(vi) Incoraggiare la ricerca: Un altro obiettivo fondamentale dei Quaderni è quello di promuovere e pubblicare ricerche rigorose e innovative sul tema della trasformazione digitale e organizzativa nel settore giudiziario, nonché delle norme che ne disciplinano, da un punto di vista processuale e ordinamentale, il funzionamento. Questo può includere ricerche tanto teoriche quanto empiriche, con un taglio anche critico e/o programmatico.

“Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia” è una risorsa per chiunque voglia interrogarsi su come i sistemi giustizia del XXI secolo si stiano trasformando, sulla spinta di molteplici fattori, sia endogeni sia esogeni, tra cui, in primo luogo, l'impatto delle tecnologie digitali, l'avvento del paradigma manageriale e la crescente consapevolezza della necessità di ricercare un equilibrio, ancorché instabile e in continuo divenire, tra indipendenza e accountability del potere giudiziario. La Rivista intende inserirsi in questo dibattito, nella speranza di poter contribuire attivamente all'avvento di una giustizia di qualità, efficace, equa e trasparente, capace di garantire ai cittadini un servizio uniforme sul territorio, in linea con gli standard europei e internazionali.

Organi dei Quaderni

Direttore Responsabile: Andrea Rossetti.

Comitato di Direzione:

Rita Maruffi, Luca Verzelloni, Alberto Villa, Martino Zulberti.

Comitato Scientifico:

Thomas Casadei, Maurizio Catino, Filippo Danovi, Beatrice Ficarelli, Daniela Piana, Susanna Pozzolo, Laura Salvaneschi, Sonia Stefanizzi, Maria Chiara Tallacchini, Cristina Vanz, Vito Velluzzi.

Comitato di Redazione:

Simone Benvenuti, Davide Carnevali, Claudio Castelli, Daniela Cavallini, Francesco Contini, Riccardo Crosara, Cristina Dallara, Roberta Dameno, Alessandra Decataldo, Pasqualina Farina, Marco Fabri, Francesca De Giorgis, Maria Filomeno, Albert Henke, Luigi Lepore, Marcella Lorenzini, Marco Mancarella, Francesco Mannino, Elena Marinucci, Giulio Michetti, Pierluigi Perri, Fabio Quassoli, Francesco Raniolo, Francesca Ricciardi, Simone Rossi, Silvia Salardi, Mara Sanfelici, Miro Santangelo, Michele Sapignoli, Tatjana Sekulic, Nicola Stellato, Michelle Vanzetti, Giancarlo Vecchi, Diego Volpino.

Segreteria di Redazione:

Roberto Alemanno, Edoardo Colzani, Carmine Guerra, Ermelinda Hepaj, Sabrina Mariani, Giacomo Pirotta, Giulia Villa.

RICERCHE E PROSPETTIVE

I presidenti di tribunale: manager nell'emergenza sanitaria. L'interpretazione di ruolo tra normativa e tecnologie abilitanti

Court Presidents: Managers in the Health Crisis. Role Interpretation Between Regulations and Enabling Technologies

SIMONE ROSSI E GIULIO MICHETTI

Abstract – Italiano: Il saggio racconta la reazione dei presidenti di tribunale all'emergenza da COVID-19, descrivendo quanto emerso dall'attenta osservazione dei provvedimenti emessi nei primi mesi del 2020 dai capi degli uffici “distrettuali” e dall'analisi delle risposte al survey nazionale somministrata a tutti i presidenti di tribunale sul grado di cambiamento degli uffici giudiziari in risposta all'emergenza sanitaria. Nel corso della disamina vengono ricostruiti gli stili di leadership adottati dai presidenti e l'interpretazione del proprio ruolo di capo ufficio, le misure organizzative adottate e l'impatto delle tecnologie abilitanti sulla capacità di risposta dei tribunali. Il saggio è occasione per valutare le caratteristiche del sistema giudiziario in quanto sistema a legame tendenzialmente debole e come le dinamiche e le logiche di azione osservate abbiano dato il via a nuovi processi di apprendimento e innovazione. In questo emerge il ruolo chiave dei presidenti di tribunale, in grado di innovare e guidare l'organizzazione in stretta relazione con i colleghi e i propri stakeholder. Dall'approfondimento effettuato emerge una continua dialettica tra centro e periferia e nelle considerazioni conclusive gli autori trattaggiano possibili interventi per potenziarne la portata, per rafforzare le capacità gestionali dei presidenti e la loro spinta all'innovazione, partendo appunto dalla loro esperienza di manager nell'emergenza sanitaria.

English Abstract: The essay outlines the reaction of the presidents of Italian courts to the COVID-19 emergency, describing the outcomes of a careful observation of the measures issued in the first months of 2020 by the heads of the “district” offices and the responses to a national survey administered to all court presidents focusing on the extent of change of judicial offices in response to the health emergency. The analysis examines the leadership styles adopted by presidents and their interpretation of the role as heads of office, the organizational measures adopted and the impact of enabling te-



chnologies on courts' responsiveness. The essay is an opportunity to evaluate the characteristics of the judicial system as a loosely coupled system and how the observed logics of action facilitated new processes of learning and innovation. The key role of court presidents is highlighted, as they are able to innovate and guide the organization in close relationship with colleagues and stakeholders. A continuous dialogue between the center and the periphery emerges, and in the concluding remarks, the authors outline possible actions to broaden its scope, strengthen the management skills of court presidents, and foster their drive for innovation, starting precisely from their experience as managers in the health emergency.

Parole chiave: emergenza sanitaria, leadership, capo ufficio, resilienza, innovazione.

Keywords: health emergency, leadership, head of office, resilience, innovation.

Sommario: 1. Introduzione. 1.1. L'emergenza epidemiologica da COVID-19. 1.2. Metodologia. 2. L'interpretazione del ruolo di capo ufficio. 2.1. Sulla preparazione. 2.2. Sulla reattività. 2.3. Sulla discrezionalità. 2.3 Sugli stili di leadership. 2.4. Sulla gestione del cambiamento. 3. Il ruolo delle tecnologie dell'informazione. 3.1. Sul ricorso agli strumenti digitali nel processo. 3.2. Sul team working. 3.3. Sulla digitalizzazione dei servizi. 3.4. Sulle innovazioni post-emergenza. 4. Un nodo di un sistema a legame tendenzialmente debole. 5. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione

A inizio 2020 stavamo per intraprendere una nuova ricerca sul sistema dei tribunali. Volevamo approfondire il cambiamento organizzativo promosso dal basso e quanto avessero difficoltà a diventare strutturali e sistematiche anche le buone innovazioni nella complessità dell'organizzazione e del network degli uffici giudiziari. Sullo sfondo alcuni frame teorici, quali la teoria sui sistemi a legame tendenzialmente debole di Weick¹, poi ripresa e studiata da Zan² e dal nostro gruppo di ricerca, le teorie sui sistemi aperti e il modello delle interdipendenze di Thompson³, la teoria delle coerenze or-

¹ Weick, K. E. (1976), *Educational Organization as Loosely Coupled System*, in *Administrative Science Quarterly*, 21, pp. 1-19.

² Zan, S. (2011), *Le organizzazioni complesse. Logiche d'azione dei sistemi a legame debole*, Carocci, Roma.

³ Thompson, J.D. (1967), *Organizations in Action. Social Science Bases of Administrative Theory*, McGraw-Hill, New York.

ganizzative di Normann⁴ e dei driver dell'innovazione, a partire da Porter⁵. L'iniziativa rappresentava la logica continuazione dei percorsi di ricerca e intervento da noi realizzati sino ad allora in ambito giudiziario. Negli ultimi 25 anni, infatti, abbiamo studiato l'organizzazione dei tribunali e delle corti, sia a livello micro che macro, in funzione del miglioramento delle loro performance e dell'introduzione del processo telematico⁶ e di nuovi modelli organizzativi⁷. Abbiamo approfondito i processi decisionali, l'organizzazione del "processo" e i sistemi di erogazione dei servizi degli uffici giudiziari. Abbiamo lavorato con tutte le categorie professionali del settore per facilitare percorsi di innovazione a livello nazionale, territoriale e locale. Ci siamo scontrati con forti resistenze al cambiamento e, allo stesso tempo, abbiamo rilevato numerose iniziative originali che a macchie di leopardo caratterizzavano la costellazione del sistema giudiziario. Da queste esperienze, a poco più di 5 anni dall'obbligatorietà del processo telematico, l'idea era valutare come la disponibilità di tecnologie abilitanti potesse generare spontanei cambiamenti anche negli uffici giudiziari, eventualmente rafforzando o confutando quanto da noi già sostenuto in passato.

Organizzato il team di ricerca⁸, composto da Mario Di Sivo, Stefania Infantino, Giulio Michetti e Simone Rossi, soprattutto la pandemia da Covid-19 e da subito fu chiaro che nell'immediato avremmo dovuto inda-

4 Normann, R. (1979), *Le condizioni di sviluppo dell'impresa*, ETAS, Milano.

5 Porter, M. E. (1985), *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, Free Press, New York.

6 Tra le pubblicazioni realizzate da C.O.GRUPPO e dagli esperti della sua rete, in merito al processo telematico segnaliamo: C.O.GRUPPO (2000), *Analisi e progettazione delle condizioni per la realizzazione del processo civile telematico*, in Jacchia, M. (a cura di), *Il processo telematico*, Il Mulino, Bologna.; AA.VV. (2001), *Verso il processo telematico: analisi e studi organizzativi*, Ministero della Giustizia, Roma; Zan, S. (a cura di) (2004), *Tecnologia, Organizzazione e Giustizia. L'evoluzione del Processo Civile Telematico*, il Mulino, Bologna; Rossi, S. (2005), *Il punto sul Processo Civile Telematico. Un caso di e-government nella pubblica amministrazione italiana*, in *Politica e Organizzazione*, 1/05; Rossi, S. (2013), *Riflessioni sull'implementazione del Processo Telematico e il cambiamento organizzativo degli uffici giudiziari*, in Sciacca, M., Verzelloni, L., Miccoli, G. (a cura di), *Giustizia in bilico. I percorsi di innovazione giudiziaria: attori, risorse, governance*, Aracne Editrice, Roma.

7 Tra le pubblicazioni realizzate da C.O.GRUPPO e dagli esperti della sua rete, in merito all'innovazione e l'organizzazione giudiziaria segnaliamo: Rossi, S., Verzelloni, L. (2006), *Verso l'Ufficio per il Processo*, in *Quaderni di Giustizia e Organizzazione*, 1/02 pp. 111-152; Rossi, S., Verzelloni, L. (2006), *I flussi giudiziari: metodi di rilevazione, impieghi e prospettive*, in *Quaderni di Giustizia e Organizzazione*, 1/06, pp. 95-123; Campana, G., Rossi, S., Viapiana, F. (2013), *Ufficio per il processo, rapporto di analisi sull'impatto al Tribunale di Firenze*, Camera di Commercio di Firenze, Firenze; Michetti, G. et al. (2019), *A Model of Justice as a Platform: A Case Study of Open Data Disclosure*, in Peruginelli, G., Faro, S. (a cura di), *Knowledge of the law in the big data age*, in *Book Series Frontiers in Artificial Intelligence and Applications*, n. 317, IOS Press, Amsterdam.

8 Per informazioni si rimanda a www.osservatoriogiustizia.net, il sito internet dell'*Osservatorio sulla digital transformation e i nuovi modelli organizzativi* di C.O. GRUPPO.

gare la reazione dei tribunali, rinviando almeno in parte la ricerca originaria. Se è vero che gli uffici giudiziari sono sistemi a legame tendenzialmente debole, come avrebbero risposto all'emergenza sanitaria? Quali azioni avrebbero messo in campo per garantire a cittadini e addetti ai lavori sicurezza e funzionamento della giustizia? Avrebbero atteso le indicazioni governative e ministeriali o intrapreso iniziative autonome? Avrebbero adottato tutte le stesse soluzioni o avremmo rilevato specifico e originale bricolage organizzativo⁹? E poi, che ruolo avrebbero giocato le tecnologie dell'informazione? Queste ed altre domande ci hanno portato a una riformulazione della ricerca, pur mantenendo ferma l'impostazione teorica. Avevamo l'occasione di osservare in tempo reale la reazione e le linee di condotta dei tribunali. Avevamo l'opportunità di cogliere almeno in parte gli stili di leadership e le modalità di interpretare il ruolo di capo dell'ufficio giudiziario.

Il tema della doppia dirigenza e l'impreparazione a fronteggiare un tal pericolo parvero da subito possibili giustificazioni al potenziale immobilismo dei capi degli uffici giudiziari. In una situazione di incertezza così straordinaria apparivano plausibili sia una strategia attendista sia lo “scarica barile” verso il centro. Un centro che, del resto, non aveva fornito per tempo né mezzi né soluzioni per prevenire e fronteggiare una situazione di così estrema turbolenza e incertezza¹⁰. Da valutare, inoltre, la scopertura di numerose posizioni dirigenziali, che ha messo nelle stesse mani dei presidenti di tribunale anche l'onere di gestire l'apparato amministrativo oltre a guidare quello giurisdizionale. Il pensiero andò immediatamente al “decalogo del capo ufficio”¹¹ messo a punto dal COMIUG nel 2012, che partiva dall'ipotesi che la funzione del capo dell'ufficio fosse «una specifica funzione, “altra” rispetto alla normale attività giurisdizionale e che, quindi, non possa configurarsi semplicemente come un “premio alla carriera”». Partendo dal profilo di ruolo indicato dal decalogo, infatti, gli stessi autori auspicavano maggiore e differente attenzione alla selezione, valutazione e formazione dei capi degli uffici giudiziari. Hanno sostenuto la necessità che i presidenti di tribunale e i capi delle procure non siano solo giuristi fortemente legittimati dalla categoria, bensì anche attenti gestori dell'organizzazione e delle sue interdipendenze. Quale banco di prova migliore di una pandemia per approfondire il tema? Era davvero l'occasione per indagare come i presidenti

9 Sul concetto di bricolage organizzativo si rimanda alle opere di Weick K.E. (1988), *Enacted Sensemaking in Crisis Situations*, in *Journal of Management Studies*, vol. 25, n. 4, pp. 305-317 e di Lanzara G.F. (1993), *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna.

10 Ansell, C., Sørensen, E., Torfing, J. (2020), *The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems*, in *Public Management Review*, 23, 7, pp. 949–960.

11 Il testo è disponibile al seguente indirizzo: http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/fileadmin/mirror/immagini/Decalogo_Capo_Ottobre_2012.pdf

dei tribunali interpretavano il proprio ruolo, l'occasione per verificare le risposte all'emergenza di un sistema a legame tendenzialmente debole. Ci mettemmo all'opera.

1.1. L'emergenza epidemiologica da COVID-19

Qui vale la pena ricordare brevemente quale fosse lo stato di agitazione e preoccupazione dei primi mesi del 2020 e come il Governo e tutte le autorità pubbliche si sono attivate nel tentativo di contenere la pandemia. Da quel 30 gennaio, data in cui l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha dichiarato l'epidemia da COVID-19 un'emergenza di rilevanza internazionale, tutto è cambiato. Il giorno seguente il Consiglio dei Ministri ha deliberato lo stato di emergenza sanitaria su tutto il territorio nazionale e da lì a poco, con il susseguirsi degli eventi, abbiamo assistito alla rapida diffusione del virus. La registrazione dei primi casi ha portato all'emanazione di un primo decreto-legge¹² col quale sono state disposte «misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19». Poi un rapido susseguirsi di decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'attuazione dello stesso decreto-legge. Nelle aree colpite, nel tentativo di contenere la diffusione del virus, sono state adottate misure che vietavano gli assembramenti e la circolazione delle persone, in caso di infezione o contatto con soggetti infetti, o sospetti tali. Tra le altre misure, progressivamente è stata disposta la sospensione delle attività delle imprese, degli esercizi commerciali e dei servizi pubblici non essenziali, è stata limitata la circolazione delle persone ed imposto l'uso di dispositivi di protezione individuale. Con il decreto-legge del 2 marzo¹³ è stato anche disposto il differimento delle udienze e dei termini processuali nelle aree colpite.

All'aggravarsi della situazione, con il decreto-legge dell'8 marzo¹⁴, sono state disposte misure per contrastare l'emergenza e per contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria su tutto il territorio nazionale. Il provvedimento è stato un vero e proprio spartiacque che ha aperto le porte a numerosi cambiamenti poi divenuti strutturali. Con il decreto-legge dell'8 marzo in tutti gli uffici giudiziari d'Italia sono state differite le udienze e sospesi i termini nei procedimenti civili e penali. Inoltre, è stata rimanata alla discrezionalità dei capi degli uffici giudiziari l'adozione di «misure organizzative, anche relative alla trattazione degli affari giudiziari, necessa-

12 D.L. 23 febbraio 2020, n.6 - Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

13 D.L. 2 marzo 2020, n.9 - Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

14 D.L. 8 marzo 2020, n.11 - Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e per contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria».

rie per consentire il rispetto delle indicazioni igienico-sanitarie» ed evitare assembramenti e contatti ravvicinati tra le persone. All’indomani, con il D.P.C.M. del 9 marzo¹⁵, le misure di contenimento sono state estese a tutto il territorio nazionale: è *lock down*.

Osservato e valutato l’evolversi della pandemia e quanto messo in atto in quelle ore nei tribunali con il decreto-legge dell’8 marzo e le seguenti disposizioni¹⁶, sono state rafforzate ed estese le misure di contenimento. Oltre all’ulteriore differimento delle udienze e alla sospensione dei termini processuali, tra le altre disposizioni, ad esempio, è stata ammessa la possibilità che a livello locale venisse limitato e canalizzato l’accesso del pubblico, regolato l’accesso ai servizi e alle udienze, ammesso l’impiego di soluzioni telematiche per la fruizione dei servizi e per lo svolgimento delle udienze. Fu anche autorizzato lo svolgimento di alcune udienze civili mediante lo scambio e il deposito telematico di note scritte, con adozione fuori udienza del provvedimento del giudice¹⁷. Il distanziamento sociale era la priorità, così fu promosso il ricorso allo smartworking, reso obbligatorio il processo civile telematico anche per gli atti introduttivi e il pagamento telematico del contributo unificato e dell’anticipazione forfettaria. Nel settore penale fu esteso il ricorso alle modalità telematiche per tutte le comunicazioni e notificazioni, fu prevista la partecipazione in udienza dei detenuti in videoconferenza e lo svolgimento a distanza dei colloqui dei minorenni detenuti con i congiunti.

Fu un periodo concitato in cui nei tribunali si sono intrecciate le disposizioni nazionali con le specifiche modalità di applicazione a livello locale, in un certo modo espressione di un dialogo tra centro e periferia. L’evolversi della situazione è stato seguito con attenzione anche dal Consiglio Superiore della Magistratura, che ha collaborato fattivamente con il Ministero della Giustizia nell’ambito del tavolo paritetico e ha emanato proprie deliberazioni, invitando i dirigenti degli uffici giudiziari ad adottare le misure necessarie a contenere il rischio di contagio. Tra queste, la delibera del 26 marzo 2020¹⁸ contenente «Linee guida agli Uffici Giudiziari in ordine all’emergen-

15 D.P.C.M. 9 marzo 2020 - Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n.6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale.

16 D.L. 17 marzo 2020, n.18 - Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. 8 aprile 2020, n.23 - Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.

17 L’art. 83, comma 7, punto h) del D.L. 17 marzo 2020, n.18 stabilisce la possibilità di svolgere «le udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante lo scambio e il deposito in telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice».

18 CSM - Pratica num.186/VV/2020 - Linee guida agli Uffici Giudiziari in ordine all’emergenza COVID-19 integralmente sostitutive delle precedenti assunte (delibera 26

za COVID-19», nella quale sono state sistematizzate indicazioni pratiche in merito alla gestione delle udienze, all'organizzazione degli uffici e dei servizi, fornendo modelli, ad esempio di protocollo per la realizzazione delle udienze da remoto o in trattazione scritta.

1.2 Metodologia

L'emergenza sanitaria ha rappresentato un punto di osservazione privilegiato per le dinamiche di nostro interesse, poiché ha investito tutti gli uffici giudiziari e ha posto le organizzazioni in un territorio “nuovo”, fuori dall'ordinaria amministrazione. Questo ha fatto emergere in modo rilevante le decisioni e le azioni intraprese dai presidenti e l'interpretazione che gli stessi hanno dato del proprio ruolo in relazione al mutato contesto. Il disegno della ricerca si è basato su un approccio esplorativo, permettendoci di analizzare anche induttivamente un campo di azione che si stava evolvendo giorno dopo giorno.

La ricerca empirica è stata strutturata in due fasi e ha coperto un periodo di quattro mesi, da marzo a giugno 2020. Nella prima fase è stato effettuato uno studio dei provvedimenti emergenziali emessi nei 29 tribunali “distrettuali”, ovvero sedi di Corte di Appello o di sezioni distaccate di Corte di Appello. I provvedimenti sono stati raccolti in tempo reale ed analizzati in dettaglio attraverso un processo ricorsivo di *coding* e categorizzazione. L'oggetto di analisi è quindi un quadro dettagliato in grado di incrociare il contenuto dei provvedimenti con la variabile tempo e l'emissione dei provvedimenti di carattere nazionale.

Nella seconda fase della ricerca è stato realizzato e somministrato un questionario online all'intera popolazione dei presidenti dei tribunali ordinari, ottenendo un tasso di risposta del 52% (71 su 136). Il questionario è stato testato e rifinito prima della diffusione grazie al prezioso contributo di due presidenti di tribunale, il dott. Massimo Terzi e il dott. Francesco Mannino, in quei giorni rispettivamente a capo del Tribunale di Torino e del Tribunale di Catania. I principali obiettivi del questionario erano, da un lato offrire una dimensione quantitativa in grado di rappresentare la risposta degli uffici all'emergenza sanitaria, dall'altro effettuare un approfondimento qualitativo volto a verificare l'interpretazione di ruolo dei presidenti, anche in relazione alle proprie competenze e prospettive gestionali.

L'incrocio dei dati e delle evidenze delle due fasi ci ha permesso di tracciare un quadro descrittivo utile alla formulazione di prime valutazioni rispetto a quanto avvenuto nei tribunali per fronteggiare il rischio da COVID-19 e prime risposte circa i quesiti di ricerca, in alcuni casi rafforzando precedenti considerazioni.

marzo 2020).

2. L'interpretazione del ruolo di capo ufficio

In merito alle risposte all'emergenza sanitaria adottate dai presidenti di tribunale, l'analisi ci ha obbligati ad affrontare la complessa operazione di categorizzazione delle scelte dei vertici giudiziari, poi collocate tra due estremi: da un lato il comportamento prettamente burocratico e orientato all'applicazione delle sole disposizioni legislative e regolamentari, dall'altro un approccio ampiamente discrezionale definito primariamente da logiche di efficacia e di efficienza organizzativa in risposta al mutato contesto. In questa operazione, come riferimento, abbiamo tenuto conto del contenuto e dei tempi di emissione delle norme emergenziali. In quest'ottica abbiamo anche interrogato i capi degli uffici rispetto alla loro preparazione e alla percezione sul loro operato, chiedendo loro anche una valutazione su diversi aspetti della loro gestione.

2.1 Sulla preparazione

La pandemia ha preso tutti in contropiede: non c'era un piano strutturato per affrontare e gestire una tale emergenza negli uffici giudiziari, non c'era neppure una esperienza significativa che portasse ad avere certezze sugli effetti delle decisioni che si stavano adottando. Questo con ogni probabilità a tutti i livelli, anche locale, "misurando" la classe dirigente nell'affrontare l'incertezza e la mutevolezza del contesto.

In tal senso abbiamo chiesto ai presidenti di tribunale una autovalutazione sulle conoscenze di cui disponevano al soprallungo della pandemia, una autovalutazione sulla loro preparazione a fronteggiare l'emergenza e mettere in sicurezza l'organizzazione e le persone. La ricerca ha messo in luce che, nonostante la scarsa esperienza, i presidenti dei tribunali si sono sentiti per lo più all'altezza della situazione. Oltre la metà dei capi degli uffici, infatti, ha dichiarato che disponeva di adeguati strumenti concettuali per contribuire positivamente ad arginare la situazione. In una scala da 0 a 10, dove 0 corrisponde alla mancanza di conoscenze e 10 al possesso di tutte le conoscenze necessarie, il 36,6% dei presidenti si è collocato nella classe 8-10, ritenendo di aver potuto disporre di un buon livello di preparazione, mentre il 24% nella classe 0-4, valutando insufficienti le proprie conoscenze.

Su questa valutazione incide, almeno in parte, la scopertura dei posti dirigenziali, che ha portato il 39,5% dei capi degli uffici giudiziari rispondenti a svolgere per diverso tempo il ruolo di dirigente amministrativo, occupandosi così di materie e tematiche su cui non sempre erano pronti e adeguatamente formati. A riguardo, infatti, 20 presidenti su 71 hanno sottolineato la necessità di potenziare le conoscenze in ambito amministrativo e di pubblico impiego, proprio in risposta al doppio ruolo ricoperto. Si pensi, ad esempio, a tematiche come la sicurezza sul lavoro e la gestione della lo-

gistica dei servizi, la contrattualistica e lo smartworking, tutte questioni che in quelle settimane, e nei mesi successivi, hanno appesantito una situazione già difficile e compromessa.

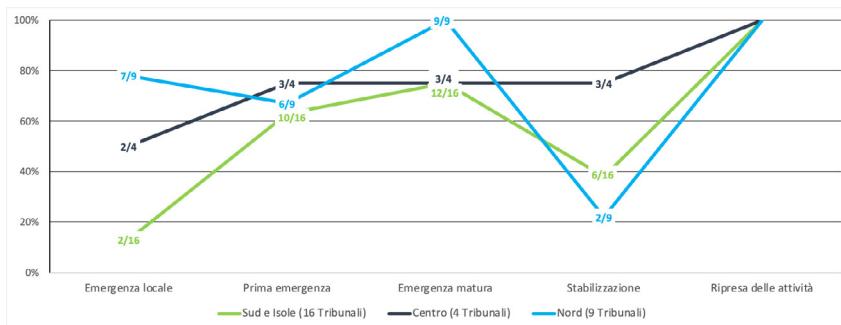
Anche per questi risvolti, indagando sui rapporti con le istituzioni nazionali e l'eventuale intromissione del Ministero della Giustizia nella gestione locale dei tribunali, il 53,5% dei presidenti ha valutato che i provvedimenti ministeriali hanno lasciato ai capi degli uffici troppa discrezionalità, preferendo un approccio più direttivo prescrittivo. Al contrario, appena il 2,8% dei presidenti avrebbe voluto maggiore discrezionalità e una minore intromissione da parte del Ministero nelle scelte di gestione degli uffici giudiziari.

2.2. Sulla reattività

La ricerca ha messo in chiaro alcuni dati piuttosto netti, in particolare come i presidenti di tribunale siano stati molto attivi già nelle prime ore dell'emergenza e come gli stessi siano stati tempestivi nell'introdurre specifiche disposizioni mirate a fronteggiare la situazione. Talvolta sono stati adottati provvedimenti originali, talaltra è stato fatto riferimento a quanto disposto a livello nazionale o già realizzato dai colleghi in altri tribunali, sfruttando anche le tecnologie di cui si disponeva. Approfondiamo.

La ricerca documentale sui tribunali “distrettuali” ha evidenziato che ben 11 presidenti su 29 hanno emesso provvedimenti prima dell’8 marzo 2020, ovvero hanno emesso provvedimenti in una fase che potremmo definire di “emergenza locale”, in cui i casi di infezione risultavano ancora circoscritti in specifiche aree del nord Italia. Particolare attenzione, al fine di evitare assembramenti e il contatto tra le persone, è stata dedicata alla gestione delle udienze, disponendo ad esempio la celebrazione a porte chiuse e limitando la partecipazione ai soli soggetti strettamente necessari. In alcuni casi è stata anche prevista la possibilità di svolgere le udienze a distanza, tramite soluzioni web, e di far intervenire in videoconferenza detenuti e testimoni. Grande attenzione anche alle modalità di erogazione dei servizi, con particolare riferimento alla gestione delle richieste e del rilascio delle copie, in molti casi introducendo temporaneamente la gestione via posta elettronica ordinaria.

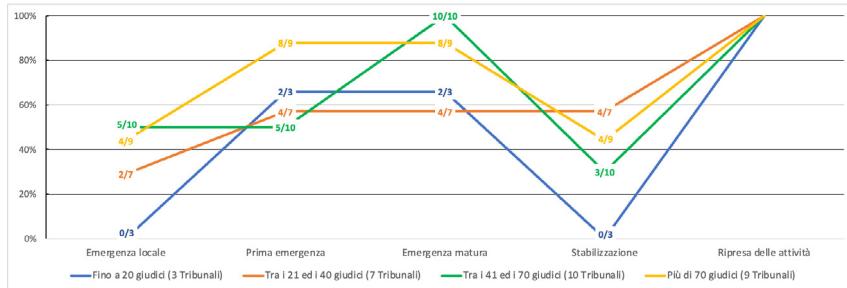
L’adozione di provvedimenti anticipatori, almeno in parte, delle successive decisioni governative, che hanno esteso l’applicazione delle misure di contenimento a tutto il Paese, è risultata essere una risposta molto diffusa al rischio pandemico a prescindere dal dato geografico: 2 presidenti su 11 erano a capo di tribunali del centro Italia e 2 di tribunali del sud. Il dato è stato confermato anche dall’esito del questionario nazionale.



*Figura 1. Area geografica dei Tribunali “distrettuali” attivi nelle fasi dell’emergenza.
Elaborazione degli autori.*

La propensione a farsi carico delle difficoltà e a effettuare scelte “originali” per fronteggiare l’emergenza anche in assenza di specifiche disposizioni nazionali, infatti, emerge ancora più nettamente indagando l’intera popolazione dei presidenti dei tribunali italiani: il 55% dei rispondenti afferma di aver emesso provvedimenti prima dell’8 marzo 2020, dei quali quasi la metà a capo di tribunali del centro e del sud del Paese.

La ricerca ha messo in evidenza anche l’elevata tempestività di intervento dei capi ufficio. Indagando i tempi di reazione all’evolversi della pandemia, infatti, è stato registrato che il 38% dei presidenti di tribunale ha provveduto subito dopo l’emissione del decreto-legge dell’8 marzo, in quella fase che potremmo definire di “prima emergenza” sull’intero territorio nazionale. Complessivamente, dunque, il 93% dei presidenti dei tribunali ha emesso il primo provvedimento di contrasto all’emergenza prima dell’emanazione del decreto-legge del 17 marzo 2020, al cui art. 83 sono state disposte «nuove misure urgenti per contrastare l’emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia». Al contrario, appena il 4% dei presidenti ha emesso il primo provvedimento dopo la delibera del CSM del 26 marzo. Tra questi, il capo di un tribunale calabrese, uno siciliano e uno lombardo.



*Figura 2. Dimensione dei Tribunali “distrettuali” attivi nelle fasi dell’emergenza.
Elaborazione degli autori.*

Se la bassa influenza della collocazione geografica è di nuovo confermata, indagando il dato per dimensione dell’ufficio giudiziario è stato rilevato come al crescere del numero di magistrati in servizio è corrisposta una elevata tempestività di intervento dei presidenti.

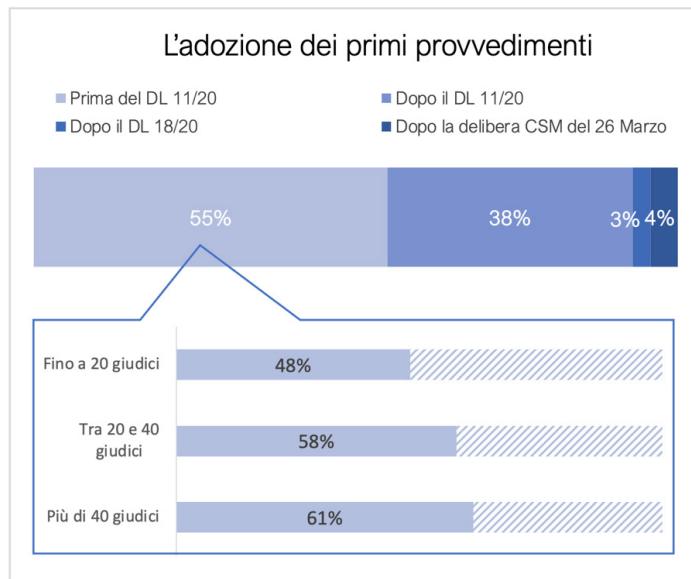


Figura 3. Il periodo di emissione del primo provvedimento emergenziale. Elaborazione degli autori.

L’analisi dei tempi di emissione del primo provvedimento evidenzia una tendenziale e generalizzata tempestività di reazione alla crisi emergenziale da parte dei presidenti di tribunale. Tendenza che viene confermata anche dalla positiva autovalutazione effettuata dagli stessi presidenti, che in una

scala da 1 a 10, in cui 10 rappresenta il massimo livello di tempestività, il 28% si è assegnato il punteggio massimo e il 58% si è collocato tra l'8 e il 9, con appena l'1% dei rispondenti che si è giudicato per nulla reattivo. Anche questa indicazione sul proprio operato va ad arricchire il modello di interpretazione del proprio ruolo di presidente di tribunale.

2.3. Sulla discrezionalità

Un altro elemento da esaminare per approfondire il modello di comportamento dei presidenti di tribunale è l'eventuale adozione, nelle diverse fasi dell'emergenza, di misure “discrezionali”. Ai fini dell'analisi abbiamo considerato come “discrezionali” i provvedimenti di non mera assunzione delle disposizioni nazionali. Tra questi, tutti i provvedimenti assunti dai presidenti prima del decreto-legge dell'8 marzo, nella fase di “emergenza locale”, in quanto sono stati formulati, almeno in parte, al di fuori di una richiesta specifica del sistema giudiziario o di una previsione normativa a questo dedicata. La domanda di ricerca che qui appare ancor più rilevante, infatti, riguarda le misure adottate dai presidenti di tribunale dopo le determinazioni nazionali: si sono allineati “passivamente” alle disposizioni man mano emanate come “bravi” amministratori? Oppure hanno utilizzato i propri margini di discrezionalità per rispondere al meglio, e in modo originale, alle dinamiche del proprio specifico contesto¹⁹?

Dall'analisi documentale emerge un presidente di tribunale che non si limita all'adempimento e che declina, e talvolta amplia, l'applicazione delle disposizioni nazionali e opera precise scelte gestionali. L'analisi qualitativa dei provvedimenti dei 29 tribunali “distrettuali” ci ha permesso di posizionare nel tempo il numero dei tribunali che hanno adottato disposizioni “discrezionali”. Dall'analisi emerge con forza che l'emissione di provvedimenti “discrezionali” non è limitata alla sola fase iniziale di “emergenza locale” e che, al contrario, nelle fasi di “prima emergenza” e di “emergenza matura”, o “diffusa”, intesa come quel periodo in cui si andava a comporre il quadro delle misure di contenimento su tutto il territorio nazionale, aumenta il numero dei tribunali che ne hanno fatto ricorso. I tribunali che assumono provvedimenti “discrezionali” diminuiscono nella fase di “stabilizzazione” dell'emergenza e delle soluzioni adottate a livello governativo, andando a coprire sostanzialmente la totalità del campione nella fase di “ripresa attivita” dopo il 12 maggio 2020.

19 Verzelloni, L. (2009), *Dietro alla cattedra del giudice. Pratiche, prassi e occasioni di apprendimento*, Pendragon, Bologna.

11	19	24	11	29
Emergenza locale	Prima emergenza	Emergenza matura	stabilizzazione	Ripresa attività
8 marzo d.l. 11/20	17 marzo d.l. 18/20	8 aprile d.l. 23/20	12 maggio Fine sospensione procedimenti	

Figura 4. Presidenti di tribunale “distrettuale” che hanno assunto provvedimenti discrezionali per fase. Elaborazione degli autori.

In buona parte dei casi i capi degli uffici giudiziari hanno generato una pluralità di provvedimenti e loro adattamenti nelle varie fasi dell'emergenza, talvolta migliorando e adattando all'evolversi della crisi anche le misure organizzative che avevano già disposto. Basti pensare che per i soli presidenti dei tribunali “distrettuali” sono stati contati 373 provvedimenti emessi nel periodo di osservazione. Inoltre, come osservato da Dallara, Michetti e Di Sivo²⁰, «il 40% delle misure organizzative è stato individuato nei primissimi giorni dell'emergenza [...] in un momento in cui il margine di azione dei presidenti era sostanzialmente “ordinario”».

I dati appaiono densi di significato rispetto a come i presidenti hanno interpretato il proprio ruolo di “manager nell'emergenza sanitaria”: per lo più si sono assunti l'onere della scelta dell'intervento, orientandosi nell'incertezza e operando tra i margini di discrezionalità lasciati dalla norma e dalle disposizioni emergenziali nazionali. Ad avvalorare questa chiave di lettura anche i commenti degli stessi presidenti di tribunale rispetto ai provvedimenti ministeriali e governativi, che sono stati giudicati commisurati all'emergenza e alle situazioni locali da appena il 24% dei rispondenti al questionario nazionale. Al contrario, il 75% li ha giudicati non pienamente calzanti rispetto alle reali esigenze locali: perché non hanno preso sufficientemente in considerazione strumenti e spazi a disposizione di ciascun tribunale per il 38% dei rispondenti; perché ritenuti poco coraggiosi e poco tempestivi nel fornire adeguate risposte alle esigenze degli uffici giudiziari per il 37%. Soltanto un presidente, a capo di un tribunale di piccole dimensioni, li ha valutati troppo invasivi nella vita degli uffici giudiziari.

2.4. Sugli stili di leadership

Indagando il modello di comportamento dei presidenti dei tribunali durante la pandemia abbiamo chiesto loro quale stile di leadership hanno

20 Dallara, C., Michetti, G., Di Sivo, M., (2022), *L'organizzazione della giustizia alla prova dell'emergenza COVID-19. Il ruolo dei presidenti di tribunale nella definizione delle strategie organizzative*, in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, XVII, 1, pp. 93-127..

adottato, chiedendogli di posizionarsi in una scala da 0 a 10, dove 0 corrisponde ad un approccio decisionale inclusivo mentre 10 ad un atteggiamento del tutto dirigista. L'analisi delle risposte ha evidenziato che il 21% dei presidenti si è collocato nell'area di riferimento ad uno stile direttivo, il 37% ad uno stile moderato e il 42% ad uno stile partecipativo. Approfondendo il dato per dimensione del tribunale di appartenenza, tuttavia, emerge che partecipazione e consenso sono fattori più ricercati negli uffici di grandi dimensioni, registrando un 56% dei capi degli uffici con più di 40 magistrati che si sono collocati nell'area di riferimento dello stile partecipativo. Al contrario, per gli uffici con meno di 20 magistrati il dato scende al 26%: meno della metà rispetto ai tribunali di grandi dimensioni. Coerentemente con questa tendenza, inoltre, negli uffici di minori dimensioni i presidenti che hanno adottato uno stile direttivo salgono al 30%.

Ma se il dato generale rappresenta un presidente di tribunale che adotta uno stile di leadership per lo più moderato e partecipativo: a chi si rivolge? Con chi si confronta per giungere a una soluzione gestionale? Il dato che emerge dalle risposte al questionario è chiaro: i principali e prevalenti interlocutori dei presidenti sono i magistrati in servizio presso il proprio tribunale, l'ordine degli avvocati e il dirigente amministrativo, quando presente. In diversa misura, con ogni probabilità con una forte incidenza dell'elevato tasso di variabilità della situazione, è stato sottolineato il confronto con i colleghi presidenti di altri uffici giudiziari, facilitato anche dall'uso delle nuove tecnologie. Allo stesso tempo appare rilevante lo scarso dialogo con i dirigenti distrettuali e nazionali e il ridotto numero di presidenti che ha affermato d'aver deciso in autonomia: appena il 17%.



Figura 5. Soggetti coinvolti dai presidenti di tribunale ad inizio e durante l'emergenza. Elaborazione degli autori.

Un altro elemento da sottolineare in merito alla gestione del rapporto con i principali stakeholder dei tribunali da parte dei presidenti è che in quasi tutti i tribunali sono stati stipulati protocolli d'intesa con gli attori del sistema giudiziario locale, condividendo così le regole fissate per la prosecuzione delle attività giudiziarie. Ciò è avvenuto in tutti i tribunali di grandi dimensioni e, in generale, il 93% dei presidenti di tribunale ha dichiarato di aver stipulato un protocollo d'intesa con il locale ordine degli avvocati. Tra questi, il 10% ha stipulato protocolli anche con altri ordini professionali. Nel 77% dei casi, inoltre, i presidenti hanno anche riferito d'aver stipulato protocolli specifici per il settore penale, con il coinvolgimento sia dell'ordine degli avvocati sia della procura della repubblica, con particolare riferimento alla regolamentazione dello svolgimento delle udienze, ma anche al deposito degli atti e all'accesso ai servizi. Minor attenzione agli stakeholder è stata data per la gestione dell'emergenza presso gli uffici del giudice di pace, rilevando che sono stati sottoscritti protocolli solo nel 38% dei casi.

2.5. Sulla gestione del cambiamento

L'osservazione delle dinamiche di quel periodo ci porta ad avanzare alcune prime considerazioni generali sulle logiche di azione e la gestione del cambiamento da parte dei presidenti di tribunale.

Una prima considerazione riguarda la lettura più “gestionale” del ruolo di capo ufficio data dai presidenti di tribunale nel corso dei mesi di emergenza, superando nei fatti l'approccio amministrativo-burocratico, di tipo programmatico, incardinato sui flussi giudiziari, le tabelle e il programma di gestione. La pandemia li ha portati ad occuparsi anche di questioni più operative. Molti di loro, la maggior parte in vero, sono stati in prima linea per tutto il periodo emergenziale e hanno dovuto operare scelte sugli ambiti più disparati dell'organizzazione del proprio ufficio. Ciò anche in forza di dinamiche imitative e di istituzionalizzazione di prassi adottate in altri tribunali. In modo analogo, possiamo rileggere le settimane e i mesi di emergenza come un periodo di necessaria profonda riflessione sullo specifico contesto organizzativo, che non poteva che portare ad una maggiore consapevolezza dei vertici giudiziari e alla conseguente maggiore propensione verso provvedimenti discrezionali.

Una seconda considerazione, più centrata sulla struttura del sistema giudiziario, ci porta invece a valutare come la ripresa delle attività fosse possibile solo e soltanto in virtù di soluzioni altamente specifiche e contestuali, di adattamenti mirati e di valutazioni non generalizzabili. La fase della ripresa risultava, se possibile, più complessa delle precedenti, per la necessità di rimettere in moto la macchina pur dovendo mantenere a livelli elevati le misure precauzionali, a fronte di un tasso di presenza dei dipendenti giustificatamente variabile e soggetto a veloci oscillazioni. A questa complessità, nel

sistema giudiziario, e forse in tutti i sistemi organizzativi, si può rispondere solo con una lettura di dettaglio del contesto e con soluzioni locali.

Complessivamente, viene ribadita la rilevanza degli attori locali e dei principali stakeholder sulle scelte gestionali e sui processi di cambiamento. I tribunali sono organizzazioni fortemente radicate nel territorio, connesse agli attori che le popolano e soggette alla loro influenza. Un radicamento che risulta fondamentale anche nella gestione e nell'innovazione organizzativa degli uffici giudiziari, laddove stakeholder coinvolti e allineati hanno un effetto di catalizzazione e amplificazione dei potenziali impatti positivi o, viceversa, delle resistenze e delle disfunzioni.

3. Il ruolo delle tecnologie dell'informazione

Il ruolo giocato dalle piattaforme digitali nel periodo di emergenza sanitaria è stato innegabilmente rilevante in tutti gli ambienti lavorativi, oltre che nella sfera personale di ognuno di noi. Il distanziamento sociale e la drastica limitazione dei contatti tra le persone, infatti, hanno portato a un notevole aumento dell'utilizzo di strumenti digitali quale mezzo per lo sviluppo delle relazioni interpersonali, la collaborazione negli ambienti di lavoro e lo svolgimento delle quotidiane attività d'ufficio. Ciò è avvenuto in tutti i settori, con particolare impatto sulle modalità di lavoro dei cosiddetti knowledge worker e sul sistema di erogazione dei servizi, pubblici e privati.

Il sistema giudiziario non ha fatto eccezione. L'osservazione dei provvedimenti emessi dai capi dei tribunali "distrettuali" e specifiche domande del questionario ci hanno permesso di studiare il tema e di rileggere quanto avvenuto in modo più approfondito. Le questioni interessanti sono diverse: quali strumenti digitali sono stati usati durante l'emergenza? A quale scopo e con quale livello di consapevolezza? Con quali conseguenze nella fase successiva? Tutto alla ricerca delle risposte alle domande iniziali sul comportamento dei sistemi a legame tendenzialmente debole e sull'impatto delle piattaforme abilitanti.

3.1. Sul ricorso agli strumenti digitali nel processo

Per rispondere all'emergenza e cercare di sostenere il proseguimento delle attività, durante la pandemia anche negli uffici giudiziari è stato fatto ampio ricorso a strumenti di videochiamata. In particolare, l'applicazione Microsoft Teams è stata sempre più utilizzata dai magistrati e -in misura minore- dal personale amministrativo.

In merito alla remotizzazione delle udienze, stando alle risposte al questionario, l'uso di soluzioni di videoudienza via web prima dell'emergenza sani-

taria non era di interesse della maggior parte dei presidenti di tribunale²¹. In quel periodo, infatti, tra sperimentazioni e uso consolidato in casi specifici, appena l'11% dei tribunali aveva celebrato videoudienze nel settore civile e il 37,5% nel settore penale. Con la pandemia il dato si è invertito e a fronte delle nuove esigenze il ricorso alla videoudienza via web, quale strumento processuale, è stato registrato nel 62% dei casi. Il dato certamente non descrive la modalità con cui sono state tenute tutte le udienze nel periodo emergenziale, ma ben rappresenta il nuovo approccio alla materia e all'uso delle tecnologie nel processo.

Con il contrasto all'emergenza sanitaria nel 70% dei tribunali civili i giudici hanno incrementato l'utilizzo della Consolle del magistrato. La sospensione delle attività processuali e la successiva remotizzazione del lavoro per il necessario distanziamento sociale, infatti, hanno rappresentato l'opportunità per molti giudici di focalizzare il proprio lavoro sullo smaltimento dei fascicoli pendenti e, allo stesso tempo, per approfondire e modellare l'uso della Consolle del magistrato alle proprie esigenze operative. Non solo è stata occasione per sfruttare meglio le funzioni offerte dallo strumento, ad esempio per l'analisi del ruolo e per una più rapida redazione dei provvedimenti attraverso modelli testuali personalizzati, ma anche per scardinare abitudini e convincimenti legati alle modalità di lavoro e per maturare una visione di insieme dei processi organizzativi.

Il dato non trova corrispondenza con quanto avvenuto nel penale, con ogni probabilità per il differente stato delle tecnologie e dei presupposti normativi e organizzativi al loro pieno utilizzo. Nei tribunali penali, infatti, il ricorso a strumenti ministeriali predisposti per la gestione del processo, come ad esempio l'applicativo Atti e Documenti, ha registrato un incremento di appena il 18%. Allo stesso tempo, tuttavia, nel 39% dei tribunali è stato dato corso ad iniziative di digitalizzazione dei fascicoli penali e, in assenza di una infrastruttura di deposito atti dedicata al processo penale telematico²², è stato fatto ampio uso della posta elettronica per il deposito telematico degli atti processuali²³. L'esigenza di garantire e tutelare i diritti delle persone ha portato il 48% dei presidenti di tribunali "distrettuali" a provvedere in merito al deposito via posta elettronica certificata degli atti penali.

21 I presidenti di tribunale hanno risposto che non c'era interesse nello svolgimento da remoto: per il 50% in merito alle udienze penali, per il 70% in riferimento alle udienze civili.

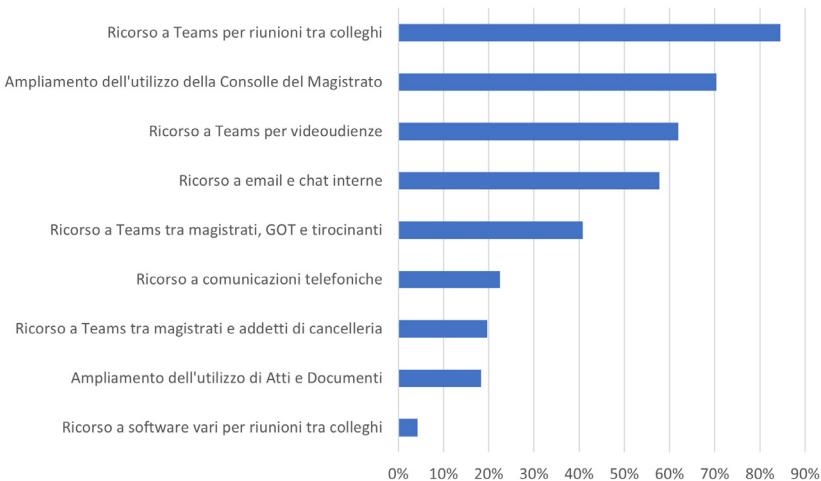
22 Con provvedimento del direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del ministero della giustizia dell'11/5/2020 viene abilitato il portale deposito atti per il penale.

23 Con provvedimento del direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del ministero della giustizia del 9/11/2020 sono stati individuati gli indirizzi PEC degli uffici giudiziari destinatari dei depositi di cui all'art.24, comma 4, del decreto-legge 28 ottobre 2020, n.137, e le specifiche tecniche relative ai formati degli atti e le ulteriori modalità di invio.

3.2. Sul team working

Il distanziamento sociale e la remotizzazione del lavoro hanno portato un forte incremento dell'utilizzo dell'applicazione Microsoft Teams e di soluzioni di messaggistica per il coordinamento e la collaborazione tra il personale giudiziario. In misura minore è stato anche segnalato l'incremento dei contatti telefonici e il ricorso ad altri software di video riunione, non ministeriali.

Nel dettaglio, l'85% dei presidenti di tribunale ha evidenziato che è stato fatto ricorso a Teams per svolgere riunioni fra colleghi, con particolare riferimento alle riunioni direttive e di sezione, e il 58% ha segnalato l'uso di e-mail e chat interne per il coordinamento fuori riunione. Tutte soluzioni disponibili e di facile utilizzo, anche da dispositivi mobili. Soluzioni che favoriscono la raggiungibilità dei destinatari e una rapida ricezione dei messaggi.



*Figura 6. Utilizzo degli strumenti informatici durante il periodo emergenziale.
Elaborazione degli autori.*

Nel 41% dei casi, inoltre, è stato anche sottolineato il ricorso a Teams da parte dei magistrati per lo svolgimento di riunioni con la propria squadra di lavoro, in modo particolare con GOT e tirocinanti. Differente invece il dato relativo al ricorso a Teams per la collaborazione con le cancellerie, che si attesta intorno al 20% dei tribunali.

Questi risultati appaiono influenzati dalle politiche di distribuzione dell'applicativo e, soprattutto, dallo stato dell'hardware in dotazione al personale all'epoca della rilevazione. Tutti i professionisti e gli osservatori del

sistema giudiziario, infatti, hanno potuto constatare un forte ritardo nella distribuzione di un set hardware minimo in grado di consentire agli addetti di partecipare a riunioni da remoto. Situazione diametralmente opposta a quella dei magistrati, dunque, che da decenni, per politiche di gestione ministeriale, sono destinatari di specifiche e periodiche forniture di hardware, anche per il lavoro a distanza.

Ciò detto, anche a valle di esperienze dirette, è possibile affermare che al tempo dell'emergenza sanitaria Teams non è stato interpretato come una piattaforma generale di supporto all'attività degli uffici, ma prevalentemente, e quasi esclusivamente, come la soluzione ufficiale per lo svolgimento di udienze e riunioni. Nonostante il sottoutilizzo dello strumento, tuttavia, ai fini del team working giudiziario è possibile affermare che Teams e, in diversa misura, le altre soluzioni di gestione delle comunicazioni, hanno influito positivamente sull'operatività e sulla tenuta del tessuto connettivo relazionale degli uffici, favorendo lo scambio informativo, il coordinamento e l'integrazione.

3.3. Sulla digitalizzazione dei servizi

La pandemia ha messo a dura prova il sistema di erogazione dei servizi giudiziari. Laddove impiantato il processo telematico, come al settore civile, le attività hanno potuto in parte proseguire in forza della digitalizzazione dei fascicoli e della remotizzazione del lavoro giudiziario. La normativa di riferimento, inoltre, ha sostenuto le modifiche operative effettuate e la piena adozione delle soluzioni nazionali. In assenza del processo telematico, invece, come nel settore penale, i vertici degli uffici giudiziari hanno dovuto fare di necessità virtù, organizzando diversamente i servizi e/o ricorrendo a soluzioni pratiche disponibili, come la già citata posta elettronica certificata. In questo contesto abbiamo assistito al grande lavoro ministeriale, che per rispondere all'emergenza nei mesi a seguire ha progressivamente implementato nuove soluzioni, ad esempio mettendo a disposizione degli uffici giudiziari nuovi indirizzi di posta elettronica certificata, abilitando il personale di cancelleria del civile al lavoro da remoto con accesso ai registri informatici, accelerando il percorso di implementazione di nuovi sistemi di deposito telematico degli atti al penale.

Nel periodo di osservazione i presidenti di tribunale sono sostanzialmente intervenuti su quattro macrocategorie di misure organizzative relative ai servizi: l'accesso agli uffici di cancelleria, il deposito degli atti, il pagamento dei diritti, il rilascio di atti e documenti. In tutti i casi è stato anche disposto l'impiego di specifiche soluzioni tecnologiche per favorire il distanziamento sociale e una maggiore programmabilità del lavoro, come, ad esempio, la prenotazione degli accessi in cancelleria, adottata da ben 21 tribunali "distrettuali", anche a fronte della riduzione degli orari di apertura e della minor

presenza di personale. Per il deposito degli atti, già prima della pandemia l'87,5% dei presidenti di tribunale aveva adottato provvedimenti per limitare allo stretto indispensabile i depositi cartacei nel settore civile, sollecitando gli avvocati al sistematico ricorso al processo telematico anche per gli atti introduttivi la procedura. L'emergenza sanitaria ha dato nuovo slancio a questo tipo di provvedimenti, rendendoli anche oggetto di protocollo con il locale ordine degli avvocati. Per il penale, inoltre, già nel primo periodo emergenziale ben 14 presidenti di tribunale "distrettuale" hanno ammesso il deposito degli atti via posta elettronica, per lo più certificata, ma in alcuni casi ammettendo anche il ricorso alla posta elettronica ordinaria. Allo stesso modo, ben 18 presidenti di tribunale "distrettuale" hanno previsto la richiesta e il rilascio di copie via posta elettronica ordinaria, all'occorrenza provvedendo anche alla scansione di atti non ancora digitalizzati, e in 23 hanno disposto in merito al pagamento dei diritti di cancelleria, promuovendone, oltre ad altre disposizioni, l'assolvimento per via telematica.

3.4. Sulle innovazioni post-emergenza

La pandemia ha avuto un impatto radicale sull'organizzazione del sistema di erogazione dei servizi giudiziari, sul modo di interpretare le funzioni degli strumenti tecnologici nei tribunali. L'emergenza sanitaria è stata occasione per sperimentare e superare vincoli prima ritenuti invalicabili, motivati dalla necessità di trovare soluzioni specifiche per garantire i diritti. Gli effetti di questo cambiamento si sono compresi soprattutto nel periodo successivo.

Approfondendo il tema degli strumenti digitali, è di enorme interesse la lettura di ciò che è avvenuto quando il periodo di emergenza era ormai alle spalle. L'esperienza vissuta è servita a scardinare alcuni blocchi, ad allentare vincoli, e si sono affermate in molti contesti pratiche che sfruttavano la tecnologia in modo innovativo. Si distinguono in questo senso due casi interessanti: la prenotazione online degli accessi ai servizi di cancelleria e il rilascio delle copie esecutive telematiche.

La prenotazione online degli accessi attraverso specifici software ha iniziato a diffondersi in alcune realtà nei mesi in cui l'attività degli uffici tornava ad avere una certa regolarità, seppur con la necessità di mantenere modalità di lavoro diverse. Lo strumento si basa sull'idea di evitare l'accesso indiscriminato agli uffici e alle cancellerie per evitare la creazione di code e il sovrappollamento dei locali, mettendo a disposizione degli utenti la possibilità di riservare l'accesso in una specifica fascia oraria su appuntamento. In breve tempo, sempre più uffici di tutte le dimensioni si sono dotati di questo sistema, dato che gli spazi sono spesso inadeguati ad accogliere il pubblico e il sovrappollamento in alcuni orari è un problema tipico degli uffici giudiziari. In precedenza, la prenotazione degli accessi aveva subito una certa resistenza da parte degli avvocati, basata sul principio generale che le cancellerie sono

uffici aperti al pubblico e, in quanto tale, va garantito libero accesso per un ampio spettro orario. La nostra esperienza diretta e la grande diffusione della prenotazione telematica mostrano, però, un quadro in cui è stato possibile introdurre tale soluzione con impatto positivo per tutti gli attori del sistema: maggiore vivibilità e salubrità degli ambienti, netta diminuzione delle attese, possibilità di programmare le attività lavorative. In buona parte dei tribunali ancora oggi questa modalità permane, come complementare all'erogazione dei servizi online.

Il rilascio delle copie esecutive nelle cancellerie dell'area civile faceva parte del ristretto numero di attività non modificate e non impattate dal processo telematico e dall'utilizzo degli strumenti digitali. Infatti, la copia esecutiva veniva rilasciata in forma cartacea, a cura di funzionari con potere di firma che, a seguito delle necessarie verifiche, apponeva la formula di rito del "si comanda" sulla copia del provvedimento esecutivo. La copia così confezionata era unica. A valle della prima fase di emergenza si sono diffuse pratiche per la gestione informatica delle copie esecutive, formalizzate in buona parte dei casi attraverso specifici protocolli di intesa²⁴, utilizzando strumenti digitali comuni e già a disposizione degli uffici. Alla fine del 2020, con la legge 176/2020, viene ufficialmente concessa la possibilità agli uffici giudiziari di rilasciare la copia esecutiva in formato digitale. A parità di condizioni tecnologiche e di strumenti a disposizione, sono quindi bastati pochi mesi per superare un retaggio della gestione cartacea dei procedimenti che aveva superato indenne molti anni. Successivi interventi normativi²⁵ hanno di lì a poco completamente superato il concetto stesso di formula esecutiva, diventata ormai un elemento non coerente con il quadro operativo e i supporti utilizzati, autorizzando di fatto gli avvocati al confezionamento della copia conforme del provvedimento esecutivo.

4. Un nodo di un sistema a legame tendenzialmente debole

L'emergenza sanitaria ha evidenziato, ancora una volta, che il sistema giudiziario è un sistema a legame tendenzialmente debole caratterizzato «da una pluralità di unità organizzative, tendenzialmente autonome, a bassa interdipendenza tecnologica e/o gerarchica»²⁶. Ciò non significa affatto che ciascun attore organizzativo o nodo del network del sistema possa fare ciò

24 Tra i primi uffici giudiziari che hanno adottato tale soluzione possiamo ricordare i tribunali di Genova, Cassino, Latina, Novara, Frosinone, Torino, Modena Ragusa, Gela, Gorizia.

25 Con il decreto legislativo n.149/2022, a decorrere dal 1° marzo 2023, è stata abolita la "copia esecutiva" e sostituita con la "copia conforme all'originale", che può essere estratta dal processo telematico e rilasciata dall'avvocato, senza l'intervento della cancelleria.

26 Zan, S. (2011), *Le organizzazioni complesse*, cit.

che vuole, ma sottolinea gli ampi margini di discrezionalità decisionale e la difficoltà ad ottenere omogeneità delle dinamiche, dei comportamenti organizzativi, delle azioni e dei risultati. L'analisi fa emergere con forza le caratteristiche comportamentali dei sistemi a legame tendenzialmente debole: un elevato grado di interpretazione soggettiva del proprio ruolo di presidente di tribunale (autodeterminazione), la pluralità di risposte date all'emergenza (ridondanza), la specificità delle scelte prese in ciascun ufficio e la difficoltà a diffondere anche le soluzioni migliori (localismo). Proviamo a sviluppare alcune riflessioni su quanto osservato.

I capi degli uffici hanno esercitato una grande autonomia e discrezionalità nelle primissime fasi dell'emergenza, emettendo provvedimenti in anticipo rispetto alle indicazioni nazionali e interpretando le esigenze del proprio specifico contesto. Anche successivamente, sono numerose e molto diffuse le misure che non si sono limitate alle richieste normative e hanno introdotto novità e soluzioni particolari. Provando a tipizzare l'interpretazione di ruolo prevalente, possiamo descrivere un presidente di tribunale che ha utilizzato un approccio gestionale per affrontare l'emergenza, un capo ufficio che non ha atteso le disposizioni nazionali e, confrontandosi con i colleghi, ha provveduto tempestivamente per ridurre il rischio e mettere in sicurezza la propria organizzazione. Un capo che è stato in grado di scegliere e agire, anche per prove e successivi aggiustamenti, in alcuni casi pensando e agendo fuori dai canonici schemi operativi degli uffici giudiziari. In linea generale ha dimostrato un forte orientamento allo scopo, forzando anche prassi e soluzioni altrimenti neppure provate. Tra queste soluzioni, per garantire continuità dell'azione giudiziaria, si pensi ad esempio alla trattazione scritta delle udienze o al deposito via posta elettronica in assenza del processo telematico.

Se questa può essere la descrizione generale di un presidente di tribunale manager nell'emergenza, va di nuovo precisato che l'interpretazione delle norme, le azioni e l'approccio adottato sono fortemente influenzati dal contesto, dalle sue dinamiche e dalle sue specifiche esigenze²⁷, oltre che dalle caratteristiche personali dei capi ufficio. Ricercando tendenziali regolarità tra i casi osservati estremizzando alcune dinamiche, ad esempio, si potrebbe affermare che gestire un piccolo o un grande tribunale sono due lavori del tutto diversi. I presidenti di grandi tribunali, con più di 40 magistrati in organico, avrebbero voluto maggiore indirizzo ministeriale per la gestione dell'emergenza, hanno più spesso adottato uno stile di leadership partecipativo e favorito più degli altri l'utilizzo di strumenti digitali. Negli uffici di minori dimensioni, con meno di 20 magistrati, è stato adottato uno stile di gestione maggiormente direttivo e i presidenti sono giunti per lo più auto-

²⁷ Dallara, C., Michetti, G., Di Sivo, M., (2022), *L'organizzazione della giustizia alla prova dell'emergenza COVID-19. Il ruolo dei presidenti di tribunale nella definizione delle strategie organizzative*, cit.

nomamente alla maturazione delle proprie decisioni, ritenendo le disposizioni nazionali incoerenti rispetto allo specifico contesto.

In generale, il comportamento dei presidenti alla ricerca di soluzioni può essere ben rappresentato come un'azione di bricolage manageriale. Il bricoleur è colui che riesce a trasformare ciò che ha a disposizione in risorse per risolvere problemi non prevedibili, in un processo non pianificato e non lineare, che in qualche modo è quindi simile a quello dell'artigiano²⁸. I Presidenti hanno riadattato Protocolli di Intesa esistenti per facilitare il ricorso a comunicazioni digitali, utilizzato in modo diverso gli strumenti più semplici per bloccare il meno possibile il flusso delle attività, progettato soluzioni combinando gli elementi a disposizione. Il dilemma irrisolvibile posto da queste azioni sta nella difficoltà di riconoscere questa visione in un settore culturalmente dominato dalla norma e diretto dagli stessi professionisti chiamati ad applicarla.

La lettura degli avvenimenti a distanza di tempo fa emergere la natura dialettica e complessa del rapporto tra centro e periferia nel sistema giudiziario²⁹, che spesso si compone di un doppio ciclo: il recepimento di norme nazionali, con la loro tendenza alla standardizzazione, declinate in modo specifico dagli uffici periferici, contestualizzandone l'applicazione a livello locale; la formalizzazione, a seguito di osservazione e ascolto dei territori, in nuove disposizioni nazionali delle soluzioni locali ritenute valide dall'autorità centrale. Il caso più significativo in questo senso, certamente non l'unico che abbiamo osservato nel corso della ricerca, è probabilmente quello legato alle copie esecutive telematiche: soluzione frutto di una vera e propria attività di bricolage a partire dagli strumenti a disposizione (portale di consultazione atti online, sistema di deposito telematico degli atti, software di gestione file in formato pdf, firma digitale, posta elettronica certificata, ecc.) e da accordi locali formalizzati in protocolli, che si è successivamente diffusa in altri contesti sino ad essere ammessa e recepita a livello normativo.

La disponibilità di tecnologie abilitanti nel corso della pandemia ha facilitato questo processo di ripensamento delle modalità di lavoro, superando precedenti ostacoli di carattere culturale e/o regolamentare. Il ricorso alle tecnologie dell'informazione ha permesso di provare soluzioni prima non plausibili e di valutarne l'efficacia, promuovendo anche una revisione del codice di procedura, come avvenuto per le udienze in trattazione scritta. Nuove richieste e nuovi orientamenti che hanno portato talvolta il Ministero della Giustizia a rincorrere le necessità, come avvenuto ad esempio per l'accesso a

28 Sul concetto di bricolage organizzativo si veda anche: Weick, K. E. (1993), *The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gulch disaster*, in *Administrative Science Quarterly*, 38, 4, pp. 628–652, e Van de Walle, S. (2014), *Building resilience in public organizations: The role of waste and bricolage*, in *Innovation Journal*, 19, 2, pp. 67-87.

29 Verzelloni, L. (2020), *Paradossi dell'innovazione. I sistemi giustizia del sud Europa*, Carocci, Roma.

distanza ai registri di cancelleria, talaltra a farsi promotore di più profonde modifiche delle regole, come appunto avvenuto per le copie esecutive.

Nella dinamica tra centro e periferia descritta diventa quindi di fondamentale importanza il ruolo specifico di entrambi i livelli: quello locale e periferico per un adattamento micro-operativo delle risorse e delle tecnologie disponibili, scoprendo e inventando nuove applicazioni; quello centrale per il consolidamento delle soluzioni attraverso la loro legittimazione, anche regolamentale, e la condivisione con il resto del sistema. In quest'ottica, per potenziare questa dinamica caratteristica di tutti i sistemi a legame tendenzialmente debole, il livello locale dovrebbe essere messo nelle condizioni di ricercare e testare soluzioni innovative, mentre il livello centrale dovrebbe avere la capacità di raccogliere le sollecitazioni, valutare gli impatti delle innovazioni e supportarne il consolidamento sistemico, con la consapevolezza che la diffusione non potrà mai essere scevra da ulteriori interpretazioni e dal confronto con il contesto.

Un altro tema generale molto rilevante emerso dall'analisi effettuata riguarda il rapporto tra la tecnologia e l'apprendimento organizzativo. Nel corso dell'emergenza, la tecnologia è stata interpretata nel suo significato forse più rilevante per l'organizzazione, ovvero come piattaforma abilitante a fare nuove e differenti attività, secondo nuove modalità, invece di puro strumento operativo. Le tecnologie dell'informazione hanno permesso di mantenere il contatto con l'ambiente professionale, di comunicare, di riadattare alcuni processi di lavoro per salvaguardare almeno parte di operatività, di attivare azioni di bricolage. Le tecnologie hanno favorito il collante professionale, hanno agevolato la circolazione delle idee e delle soluzioni, rafforzando anche la coesione di una intera comunità di pratica e, per certi versi, ridefinendone i criteri di partecipazione. Le piattaforme hanno messo all'attenzione della comunità professionale le soluzioni adottabili, la percezione condivisa del come realizzare le attività, sulla base di precedenti che altrove avevano funzionato e contribuito a risolvere problemi. Si tratta dunque di un apprendimento non tanto legato allo sviluppo delle competenze dei singoli, pur fondamentale e necessario su un altro livello, bensì alla crescita del sistema, alla capacità dello stesso di analizzarsi, adattarsi e cambiare. Un'organizzazione dovrebbe essere sempre più in grado di immaginarsi in scenari diversi e visualizzare situazioni critiche, per comprendere quali possano essere le proprie priorità ed essere in grado di attivare tutte le risorse a propria disposizione. In sostanza, il sistema giudiziario dovrebbe essere maggiormente in grado di apprendere ed evolversi per sfruttare tutte le occasioni di crescita e miglioramento a partire dalle risorse e dagli strumenti già in uso. Lo sblocco di tante soluzioni nella fase post-emergenziale può essere contestualizzato in un quadro di miopia organizzativa tipica dei sistemi troppo impegnati sul rispetto delle procedure e delle norme, invece che sul raggiungimento degli obiettivi.

5. Considerazioni conclusive

L'analisi di quanto emerso nel corso della ricerca sui presidenti di tribunale nella gestione dell'emergenza sanitaria, unitamente alla lettura degli avvenimenti e delle scelte operate nella fase successiva alla ripresa, ci porta a formulare alcune considerazioni conclusive:

- i presidenti di tribunale sono stati protagonisti nella gestione dell'emergenza, gestendo le dinamiche interne e in relazione agli stakeholder locali, cercando di favorire la continuità operativa degli uffici pur arginando i rischi sanitari;
- la pandemia ha messo in evidenza le caratteristiche comportamentali tipiche dei sistemi a legame tendenzialmente debole e come una maggiore circolazione delle informazioni, sulle soluzioni adottate e la loro efficacia, ha rapidamente inciso sulla ridondanza delle azioni e delle decisioni, potenziando l'autodeterminazione e il localismo dei comportamenti;
- l'intera comunità professionale e le comunità di pratica del sistema giudiziario sono state potenziate dal maggior ricorso alle piattaforme digitali, favorendo la circolarità del dialogo tra centro e periferia e l'emergere di azioni a valore sistematico, in forza del "precedente" ritenuto valido e riconosciuto a livello centrale;
- il centro ha osservato quanto avveniva a livello locale e ha saputo normalizzare e stabilizzare le innovazioni ritenute valide e maggiormente diffuse, anche in un'ottica di semplificazione e conversione del sistema;
- la sempre maggiore digitalizzazione e telematizzazione non ha alterato la struttura di sistema a legame tendenzialmente debole, evidenziando il ruolo attivo dei presidenti come collante fondamentale per la tenuta dell'organizzazione anche nei confronti degli stakeholder;
- in logiche di azione così strutturate i presidenti di tribunale hanno anche una essenziale funzione di stimolo e supporto all'innovazione organizzativa, alla resilienza del sistema locale, favorendo la sperimentazione e la definizione di nuove prassi operative.

Queste considerazioni sintetiche, tra loro connesse, portano a domandarci quali possano essere le prospettive progettuali e di sviluppo per il sistema giustizia.

In primo luogo, il ruolo di presidente potrebbe essere oggetto di una rinnovata definizione basata su un approccio più marcatamente manageriale e gestionale. Questo vorrebbe dire diminuire il carico amministrativo dei presidenti e rafforzare i canali formativi in altre dimensioni. In senso ideal-tipico, portando all'estremo il ragionamento, il presidente dovrebbe essere del tutto spogliato dalle funzioni giudiziarie a favore di funzioni gestionali, dovrebbe avere specifiche competenze manageriali, meno vincoli all'azione e la possibilità di allocare risorse per perseguire il disegno organizzativo ipo-

tizzato. Questo potrebbe realizzarsi ripensando anche i percorsi di carriera dei direttivi.

Un altro elemento rilevante sarebbe la capacità del sistema di supportare le innovazioni a livello locale, avendo la capacità di fornire le risorse necessarie e di monitorare gli effetti a medio termine, per poter poi adottare le buone pratiche a livello nazionale. Questa dinamica è già esistente nei fatti, ma probabilmente non abbastanza accettata e supportata dal sistema. Risulta comunque evidente che, in condizioni normali, l'innovazione e la sperimentazione a livello locale non sono incentivate e che siano preferite soluzioni che mirano alla standardizzazione e all'uniformità. Il centro del sistema dovrebbe essere il catalizzatore delle tensioni innovative e delle prassi efficaci, fornendo spazi, competenze e risorse per il cambiamento organizzativo. Il centro dovrebbe farsi attento osservatore e facilitatore dei processi di innovazione, senza sostituirsi al livello locale.

Infine, l'esperienza dell'emergenza sanitaria ha messo in evidenza che nel sistema giustizia sono tanti i freni e gli ostacoli verso il più efficace utilizzo degli strumenti e delle risorse a disposizione. È per questo motivo che sarebbe opportuno prestare grande attenzione alle competenze e alle soft-skill che possano facilitare la capacità dei sistemi di "leggersi", valutarsi ed analizzarsi fuori dai tradizionali schemi amministrativi e gerarchici, per aumentare la flessibilità degli uffici, la loro capacità di apprendere e cambiare. L'ampia disponibilità di strumenti digitali tende a suggerire che possa esserci lo strumento perfetto in grado di risolvere tutti i problemi di un'organizzazione, ma non esiste strumento perfetto per un sistema che non ha individuato i propri punti di debolezza e le risorse a disposizione per superarli.

Bibliografia

- AA.VV. (2001), *Verso il processo telematico: analisi e studi organizzativi*, Ministero della Giustizia, Roma.
- Ansell, C., Sørensen, E., Torfing, J. (2020), *The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems*, in *Public Management Review*, 23, 7, pp. 949–960.
- C.O. GRUPPO (2000), *Analisi e progettazione delle condizioni per la realizzazione del processo civile telematico*, in Jacchia, M. (a cura di), *Il processo telematico*, Il Mulino, Bologna.
- Dallara, C., Michetti, G., Di Sivo, M., (2022), *L'organizzazione della giustizia alla prova dell'emergenza COVID-19. Il ruolo dei presidenti di tribunale nella definizione delle strategie organizzative*, in *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, XVII, 1, pp. 93-127.

- Lanzara G.F. (1993), *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna.
- Michetti, G. et al. (2019), *A Model of Justice as a Platform: A Case Study of Open Data Disclosure*, in Peruginelli, G., Faro, S. (a cura di), *Knowledge of the law in the big data age*, in *Book Series Frontiers in Artificial Intelligence and Applications*, n. 317, IOS Press, Amsterdam.
- Normann, R. (1979), *Le condizioni di sviluppo dell'impresa*, ETAS, Milano.
- Porter, M. E. (1985), *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, Free Press, New York.
- Rossi, S. (2005), *Il punto sul Processo Civile Telematico. Un caso di e-government nella pubblica amministrazione italiana*, in *Politica e Organizzazione*, 1/05.
- Rossi, S. (2013), *Riflessioni sull'implementazione del Processo Telematico e il cambiamento organizzativo degli uffici giudiziari*, in Sciacca, M., Verzelloni, L., Miccoli, G. (a cura di), *Giustizia in bilico. I percorsi di innovazione giudiziaria: attori, risorse, governance*, Aracne Editrice, Roma.
- Rossi, S., Verzelloni, L. (2006), *I flussi giudiziari: metodi di rilevazione, impieghi e prospettive*, in *Quaderni di Giustizia e Organizzazione*, 1/06, pp. 95-123; Campana, G., Rossi, S., Verzelloni, L. (2006), *Verso l'Ufficio per il Processo*, in *Quaderni di Giustizia e Organizzazione*, 1/02, pp. 111-152.
- Rossi, S., Viapiana, F. (2013), *Ufficio per il processo, rapporto di analisi sull'impatto al Tribunale di Firenze*, Camera di Commercio di Firenze, Firenze.
- Thompson, J. D. (1967), *Organizations in Action. Social Science Bases of Administrative Theory*, McGraw-Hill, New York.
- Van de Walle, S. (2014), *Building resilience in public organizations: The role of waste and bricolage*, in *Innovation Journal*, 19, 2, pp. 67-87.
- Verzelloni, L. (2009), *Dietro alla cattedra del giudice. Pratiche, prassi e occasioni di apprendimento*, Pendragon, Bologna.
- Verzelloni, L. (2020), *Paradossi dell'innovazione. I sistemi giustizia del sud Europa*, Carocci, Roma.
- Weick K.E. (1988), *Enacted Sensemaking in Crisis Situations*, in *Journal of Management Studies*, vol. 25, n. 4, pp. 305-317.
- Weick, K. E. (1976), *Educational Organization as Loosely Coupled System*, in *Administrative Science Quarterly*, 21, pp. 1-19.
- Weick, K. E. (1993), *The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gulch disaster*, in *Administrative Science Quarterly*, 38, 4, pp. 628–652
- Zan, S. (2011), *Le organizzazioni complesse. Logiche d'azione dei sistemi a legame debole*, Carocci, Roma.
- Zan, S. (a cura di) (2004), *Tecnologia, Organizzazione e Giustizia. L'evoluzione del Processo Civile Telematico*, il Mulino, Bologna.

La dirigenza degli uffici giudiziari: modelli, problemi e prospettive all'indomani della riforma Cartabia¹

The Governance of Judicial Offices: Models, Issues, and Perspectives in the aftermath of the Cartabia Reform

FRANCESCO DAL CANTO*

Abstract – Italiano: Intervento nell’ambito della seconda edizione del Corso executive “Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia” presso l’Università degli studi di Milano Bicocca.

English Abstract: Speech within the second edition of the Executive Course “Organization and Digital Transformation of Justice” at the University of Milano-Bicocca.

Parole chiave: dirigenza, ordinamento giudiziario, riforma Cartabia.

Keywords: governance, judicial system, Cartabia reform.

Sommario: 1. Premessa. 2. Le ragioni dell'accresciuto interesse per il tema. 3. Il quadro costituzionale di riferimento. 4. L'incerto modello italiano di dirigente giudiziario e la c.d. "doppia dirigenza". 5. La selezione dei dirigenti prima della riforma Cartabia del 2022-2024. 6. Le novità introdotte dalla riforma Cartabia del 2022-2024. 7. Il nuovo testo unico sulla dirigenza. 8. Osservazioni conclusive.

1. Premessa

Nell’ambito degli studi dedicati all’ordinamento giudiziario le questioni riguardanti la dirigenza degli uffici hanno sempre occupato uno spazio di nicchia. Soltanto negli ultimi anni esse sono divenute oggetto di molteplici e non sempre lusinghiere attenzioni sia della dottrina sia del legislatore.

1 Testo rivisto e aggiornato, mantenendo lo stile della lezione, dell'intervento tenuto l'11 ottobre 2023 nell'ambito del Corso executive “Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia” presso l’Università degli studi di Milano Bicocca.

* Professore ordinario di Diritto costituzionale nell’Università di Pisa, dove insegna Diritto costituzionale e Ordinamento giudiziario italiano e comparato.

DOI: <https://doi.org/10.14672/qdg.v1i1.2812>



Dal canto suo, anche l'organo di governo autonomo della magistratura è intervenuto sul punto nel periodo più recente con un certa intensità², da ultimo con la delibera 3 dicembre 2024 - peraltro adottata con ritardo rispetto al termine di novanta giorni fissato all'art. 8 del d.lgs. n. 44/2024, spirato lo scorso luglio - recante il nuovo "testo unico sulla dirigenza giudiziaria" in attuazione delle disposizioni di cui alla legge n. 71/2022 (c.d. legge Cartabia sull'ordinamento giudiziario) e successivi decreti delegati.

2. Le ragioni dell'accresciuto interesse per il tema

Le ragioni di tale accresciuto interesse sono almeno quattro, tra loro piuttosto intrecciate.

In primo luogo, la crescente attenzione può essere compresa in relazione alla progressiva importanza della "parola d'ordine" *efficienza* che, ormai da anni, è divenuta uno dei parametri ricorrenti in base ai quali viene misurato (anche) il sistema giustizia; pure qui sono entrati nel linguaggio comune termini quali performance, competitività, accountability, soddisfazione degli utenti e si è abbondantemente diffusa la c.d. "cultura dell'organizzazione".

Si tratta di un tema assai noto, che suscita valutazioni di segno diverso, sul quale non è possibile in questa sede soffermarsi se non per ricordare che la riforma Cartabia, sollecitata dal P.N.R.R.³ e dai puntuali ulteriori interventi dell'Europa⁴, prende molto sul serio tale esigenza, a partire, appunto, dall'attenzione dedicata ai capi degli uffici, sulle cui spalle si scaricano un gran numero di aspettative di miglioramento del sistema giustizia.

In secondo luogo, il ruolo dei dirigenti degli uffici giudiziari ha subito nel tempo una progressiva trasformazione, assumendo una natura sempre

² Il testo del 2024 ha sostituito la precedente disciplina del 2015 e quella ancora precedente del 2010. In argomento cfr. G. Campanelli, *Nuovo testo unico sulla dirigenza giudiziaria: possibili effetti sui limiti del sindacato giurisdizionale*, in *Questione giustizia*, 2016.

³ Il PNRR, approvato, com'è noto, con un regolamento del Consiglio Europeo del 2021, pone una grande attenzione alle politiche in materia di giustizia, richiamata tra gli ambiti materiali sui quali l'Italia è chiamata a predisporre innovazioni strutturali. In tale piano si fa un chiaro riferimento all'esigenza di potenziamento degli uffici giudiziari, con specifico riguardo alle risorse umane, alle dotazioni strumentali e a quelle tecnologiche, al rafforzamento dell'ufficio del processo, ecc.

Quanto all'esigenza di ridurre i tempi dei processi, il P.N.R.R. si pone obiettivi assai ambiziosi - rispetto al 2019, preso come anno di riferimento - quali, tra gli altri, l'abbattimento dell'arretrato civile del 90% e la riduzione del 40% della durata dei procedimenti civili entro giugno 2026, nonché, entro lo stesso termine, la riduzione del 25% della durata dei procedimenti penali.

⁴ Council of Europe's European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) (2022), *Report 2022: Efficiency and quality of justice in Europe*, 5 ottobre 2022.

più composita e multiforme⁵. Il capo dell'ufficio si occupa oggi di questioni assai eterogenee, per le quali sono richieste non soltanto competenze giuridiche ma anche informatiche, economiche, statistiche, manageriali a tutto tondo; egli coordina la funzione giudiziaria, cura l'organizzazione interna, si occupa delle valutazione dei colleghi, intrattiene le relazioni con gli altri uffici, con l'Avvocatura, con i media e con i cittadini.

L'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 240/2006, dedicato proprio alla dirigenza, prevede, in particolare, che siano attribuite al magistrato capo dell'ufficio giudiziario “la titolarità e la rappresentanza dell'ufficio nei rapporti con enti istituzionali e con i rappresentanti degli altri uffici giudiziari, nonché la competenza ad adottare i provvedimenti necessari per l'organizzazione dell'attività giudiziaria e comunque concernenti la gestione del personale di magistratura ed il suo stato giuridico”.

Ancora, l'art. 12, comma 12, del d. lgs. n. 160/2006, dedicato all'accesso e alla progressione nelle funzioni dei magistrati, precisa come l'attitudine direttiva dei dirigenti debba essere misurata in relazione “alla capacità di organizzare, di programmare e di gestire l'attività e le risorse in rapporto al tipo, alla condizione strutturale dell'ufficio e alle relative dotazioni di mezzi e di personale”; la stessa propensione è altresì riferita alla capacità di utilizzare “tecnologie avanzate”, nonché “di valorizzare le attitudini dei magistrati e dei funzionari, nel rispetto delle individualità e delle autonomie istituzionali, di operare il controllo di gestione sull'andamento generale dell'ufficio, di ideare, programmare e realizzare, con tempestività, gli adattamenti organizzativi e gestionali e di dare piena e compiuta attuazione a quanto indicato nel progetto di organizzazione tabellare”⁶.

5 Verzelloni, L. (2022), “A dieci anni dal Decalogo: verso un nuovo catalogo di funzioni dei magistrati dirigenti?”, in *Giustizia insieme*, 14 ottobre 2022. Rigano, F. (2020), “Gli incarichi direttivi”, in F. Grandi (a cura di), *Il Consiglio superiore della magistratura. Snodi problematici e prospettive di riforma*, Editoriale scientifica, Napoli, pp. 89 ss. Benvenuti, S. (2020), “La dirigenza degli uffici giudiziari: riflessioni in una prospettiva comparata”, in F. Grandi (a cura di), *Il Consiglio superiore della magistratura. Snodi problematici e prospettive di riforma*, cit., pp. 155 ss.

6 Cfr. anche art. 14 del Codice deontologico approvato dall'Associazione nazionale magistrati nel 1994 e modificato nel 2010, ove di prevede, quasi testualmente, che il dirigente dell'ufficio giudiziario deve curare l'organizzazione e l'utilizzo delle risorse personali e materiali disponibili, assicurare la collaborazione con gli altri uffici pubblici, garantire l'indipendenza dei magistrati e la serenità del lavoro di tutti gli addetti all'ufficio, curare l'inserimento dei giovani magistrati, essere a tempestiva conoscenza di ciò che si verifica nell'ambito dell'ufficio, esaminare le lagnanze provenienti dai cittadini, dagli avvocati e dagli altri uffici giudiziari o amministrativi, vigilare sul comportamento dei magistrati e del personale amministrativo, curare l'attuazione del principio del giudice naturale, redigere i pareri e le relazioni sui magistrati dell'ufficio.

In terzo luogo, il tema della dirigenza è balzato agli onori della cronaca per le costanti tensioni, e talora per il verificarsi di veri e propri scandali⁷, che si sono registrati all'indomani della riforma Castelli-Mastella del 2005-2007 (legge n. 150/2005 e successivi decreti delegati e modifiche agli stessi) in vista della selezione dei dirigenti e dell'attribuzione di taluni incarichi direttivi, cui sovente ha fatto seguito un ampio contenzioso dinanzi al giudice amministrativo.

Infine, può accennarsi a una quarta, più recente, ragione d'interesse. La complessiva trasformazione del ruolo dei dirigenti, con la crescente importanza del dato burocratico-organizzativo, ha prodotto, da ultimo, una vera e propria crisi di vocazioni per i posti direttivi e semidirettivi, allargandosi ancora di più la distanza tra la base dei magistrati, che conduce una carriera "ordinaria", ovvero la stragrande maggioranza, e il ceto dirigenziale, sempre più esiguo e separato⁸.

3. Il quadro costituzionale di riferimento

Volendo inquadrare il tema della dirigenza degli uffici giudiziari nel contesto dei principi costituzionali possiamo fare riferimento ad almeno due previsioni.

La prima è l'art. 107, comma 3, Cost., ai sensi del quale "i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni". La *ratio* di tale previsione è chiara: le relazioni all'interno del corpo dei magistrati non devono essere informate al criterio gerarchico, né scandite da carriere, bensì avere un assetto orizzontale e dunque dei percorsi professionali diversi da quelli tipici degli altri compatti dell'amministrazione dello Stato; e ciò, a tutela dell'indipendenza di ogni singolo magistrato nei confronti degli altri componenti del potere giudiziario⁹.

Anche la sola "speranza" o "ansia" di carriera, per usare le note espressioni pronunciate da Giovanni Leone nel corso dei lavori dell'Assemblea costi-

7 Il riferimento è chiaramente allo scandalo dell'Hotel Champagne, della primavera del 2019, ovvero alle notizie uscite sui media nazionali di incontri clandestini avvenuti a più riprese tra alcuni esponenti politici e alcuni componenti del C.S.M. finalizzati a concordare preventivamente una serie di nomine di dirigenti di uffici giudiziari, per lo più requirenti; episodi che, per la loro rilevanza etica prima ancora che penale, hanno rafforzato dubbi sull'autonomia della magistratura e sulle sue relazioni con la politica, rivelando, come ebbe modo di sottolineare il Presidente della Repubblica Mattarella, un "quadro sconcertante e inaccettabile".

8 Castelli, C. (2024), "Una nuova idea di dirigenza", in *Questione giustizia*, 14 ottobre 2024.

9 Ferrajoli, L. (2022), "Carrierismo dei magistrati e associazionismo giudiziario", in *Costituzionalismo*, 1, 27 aprile 2022.

tuente, potrebbero infatti favorire un rapporto di subordinazione incompatibile con il libero e corretto esercizio della funzione giurisdizionale, che, del resto, ai sensi dell'art. 101, comma 2, Cost., pretende che il giudice sia soggetto "soltanto" alla legge¹⁰.

A tale proposito, la Corte costituzionale, nella sent. n. 87/1982, con riferimento alla questione delle "categorie" di magistrati richiamate all'art. 104 Cost. ai fini della determinazione dell'elettorato passivo per l'elezione dei componenti togati del C.S.M., ha sottolineato come le sole distinzioni che la Costituzione tollera sono quelle poste dal legislatore in relazione all'esigenza di assegnare ai magistrati diversi "compiti".

Se ne ricava che il dirigente giudiziario non è qualificabile come un superiore gerarchico ma soltanto come titolare di una funzione peculiare, che non vi è un diritto alla carriera e che la funzione dirigenziale non attribuisce uno *status*, né si inserisce in un *cursus*, ma assegna un ruolo di servizio che, per sua natura, non può che avere una durata circoscritta nel tempo e costituire una parentesi definita all'interno della vita lavorativa del magistrato, la cui principale missione è, e rimane, quella di esercitare la funzione giurisdizionale¹¹.

Può aggiungersi - senza possibilità di soffermarsi sul punto, peraltro assai noto - che il principio della distinzione soltanto per diversità di funzioni si è realizzato in ritardo e per tappe successive e che una vera svolta in proposito è stata realizzata con l'approvazione delle famose leggi Breganze (n. 570/1966 e Breganzone (n. 831/1973), con le quali si introdusse la cosiddetta carriera aperta dei magistrati, caratterizzata, nella sostanza, dal principio dell'avanzamento sulla base del criterio dell'"anzianità senza demerito"¹².

L'altra disposizione costituzionale che merita di essere richiamata è l'art. 97, comma 2, Cost., ai sensi della quale "i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione".

10 Pizzorusso, A. (1990), *L'organizzazione della giustizia in Italia*, Einaudi, Torino, pp. 45 ss.

11 Per inciso, mentre si scrive sono in discussione alla Camera dei deputati alcuni progetti di revisione costituzionale tesi ad introdurre la c.d. separazione delle carriere (Atti Camera n. 1917, di iniziativa governativa, e nn. 23, 434, 806 e 824, di iniziativa parlamentare) e alcuni di essi si propongono, tra gli altri obiettivi, anche l'abrogazione della previsione qui esaminata; la ragione è che si ritiene evidentemente tale soluzione coerente con la prospettiva della separazione delle carriere, senza probabilmente avvedersi che, in realtà, così facendo si rischia di ottenere un risultato che va ben oltre tale obiettivo e di favorire un ritorno a un assetto gerarchico della magistratura, sia giudicante che requirente.

12 L'idea di carriera diffusa tra i magistrati prima di tali riforme è ben tratteggiata nel noto volume Troisi, D. (1955), *Diario di un giudice*, Einaudi, Torino, ove si legge: "oggi giorno si discute della carriera, che, via via che passano gli anni, è la preoccupazione dominante; lentamente si diventa quasi tutti burocrati".

La Corte costituzionale ha avuto modo di chiarire, agli inizi degli Anni Ottanta, sciogliendo un dubbio avanzato in più occasioni da una parte della dottrina, che tale previsione è parzialmente applicabile anche al potere giudiziario, nel senso che, per quanto il principio del buon andamento non possa essere riferito all'esercizio della funzione giurisdizionale, che trova i suoi riferimenti costituzionali soprattutto negli articoli 24, 101 e 111, diversamente può dirsi prendendo in considerazione l'ordinamento degli uffici giudiziari, dunque il funzionamento della macchina della giustizia sul piano organizzativo.

È proprio la Corte a sottolineare come in fondo risulterebbe “paradosale voler esentare l'organizzazione degli uffici giudiziari da ogni esigenza di buon andamento ...”¹³. La giustizia è, del resto, un servizio pubblico essenziale e dunque la sua organizzazione non potrà che essere informata non soltanto al canone dell'imparzialità, com'è ovvio, ma anche a quello del buon andamento.

Ne deriva l'esigenza di un delicato e complesso contemperamento tra gli interessi sottesy alle due previsioni costituzionali richiamate: da un lato, la diversità soltanto in ragione delle funzioni spinge verso l'idea di una dirigenza intesa come servizio temporaneo che esula dall'ordinaria vita professionale del magistrato; dall'altro lato, il principio del buon andamento sembra richiedere, al contrario, una vera e propria specializzazione dei dirigenti, che non può non associarsi a una tendenziale maggiore stabilità del loro inquadramento.

4. L'incerto modello italiano di dirigente giudiziario e la c.d. “doppia dirigenza”

Alla luce di quanto appena osservato, diversi e alternativi sono i modelli di dirigente giudiziario astrattamente compatibili con la Costituzione che possono essere definiti dal legislatore.

Essi oscillano, senza poter schiacciarsi del tutto su nessuno di essi, a pena dell'irragionevolezza della scelta legislativa, tra i due poli alternativi del dirigente “guida” e del dirigente “manager”.

Schematizzando molto, il dirigente guida è colui che si occupa prevalentemente di coordinare l'attività giurisdizionale dei colleghi, curando al massimo l'uniformità dell'azione giudiziaria e svolgendo altresì i compiti di rappresentanza e quelli connessi alle eventuali esigenze valutative e disciplinari; il dirigente manager è invece impegnato, oltre che nell'attività di coordinamento e vigilanza dei colleghi e di rappresentanza dell'ufficio - funzioni

13 Cfr. Corte cost., sent. n. 86/1982; in senso analogo, cfr. anche sentt. nn. 140/1992, 376/1993 e 272/2008.

che, seppur in misura variabile, non possono mancare - anche nel migliorare le *performance* dell'ufficio, ottimizzare le spese, rendicontare i risultati raggiunti, redigere statistiche, svolgere attività di “fundraiser”, coordinare il personale amministrativo.

Il dirigente manager, com’è ovvio, sarà portato a rapportarsi sempre più direttamente con il Ministero della Giustizia, vero e proprio canale di riferimento privilegiato per l’espletamento delle sue funzioni, con possibile conseguente riduzione degli spazi di competenza del Consiglio superiore della magistratura¹⁴.

Tra le due alternative appena richiamate, come anticipato, possono individuarsi una pluralità di modelli intermedi, anche in relazione alla tipologia e all’ampiezza dell’ufficio.

Tutto ciò premesso, appare chiaro che la prospettiva verso la quale l’ordinamento italiano si sta oggi muovendo è più quella del modello di dirigente “manager”, anche se si può dubitare che ciò avvenga in attuazione di una precisa scelta politica e non, al contrario, sull’onda di fattori contingenti.

Inoltre, occorre tenere conto che l’oscillazione tra i diversi modelli dipende anche dalla situazione riguardante la c.d. “doppia dirigenza”, ovvero dal ruolo svolto all’interno degli uffici giudiziari dalla figura del dirigente amministrativo, le cui competenze sono confinanti con quelle del dirigente giudiziario¹⁵.

A tale proposito, il dato normativo è piuttosto confuso e molto condizionato, anche qui, da fattori di ordine pratico.

La disciplina è contenuta nel d.lgs. n. 240/2006, di attuazione della legge Castelli n. 150/2005, come più volte modificato. L’art. 6 di tale decreto, nella versione novellata a seguito dell’entrata in vigore della legge n. 160/2019, stabilisce che il Ministero della Giustizia “esercita, con organi periferici di livello dirigenziale non generale, sulla base di programmi, indirizzi e direttive disposti dall’amministrazione centrale, le funzioni e i compiti in materia di organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia...”.

Si tratta di un’indicazione utile dalla quale si ricava la volontà del legislatore di attribuire alla dirigenza amministrativa di ciascun ufficio giudiziario le competenze che, a livello statale, l’art. 110 Cost. attribuisce al Ministro della giustizia (ovvero, “l’organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia”); insomma, la *summa divisio* che, ai sensi dell’art. 110

14 Campo, G. (2023), “Discrezionalità, rappresentanza, dirigenza e legittimità. La dirigenza degli uffici giudiziari”, in *Questione giustizia*, 5 luglio 2022.

15 Orlando, M. (2020), “La gestione delle risorse dell’ufficio giudiziario e i rapporti tra capo dell’ufficio giudiziario e dirigente amministrativo”, in *Questione giustizia*, 14 gennaio 2020. Silvano, C. (2024), “L’organizzazione amministrativa della giustizia in Italia tra esigenze di efficienza e garanzia di giusto processo: il caso dell’ufficio per il processo”, in *Federalismi*, XV, 26/06/2024.

Cost., delimita le competenze rispettive di Ministro e Consiglio superiore si ripropone, a livello locale, nel dualismo tra i due dirigenti.

Esaminando più nel dettaglio la disciplina, le due competenze vengono più analiticamente definite.

In particolare, l'art. 1 dello stesso decreto n. 240 stabilisce che “sono attribuite al magistrato capo dell'ufficio giudiziario la titolarità e la rappresentanza dell'ufficio, nei rapporti con enti istituzionali e con i rappresentanti degli altri uffici giudiziari, nonché la competenza ad adottare i provvedimenti necessari per l'organizzazione dell'attività giudiziaria e, comunque, concernenti la gestione del personale di magistratura ed il suo stato giuridico”. Ancora, “il magistrato capo dell'ufficio giudiziario deve assicurare la tempestiva adozione dei programmi per l'informatizzazione predisposti dal Ministero della giustizia per l'organizzazione dei servizi giudiziari, in modo da garantire l'uniformità delle procedure di gestione nonché le attività di monitoraggio e di verifica della qualità e dell'efficienza del servizio”. E infine, “il magistrato capo dell'ufficio giudiziario è tenuto a comunicare al Ministro della giustizia, esclusivamente per via informatica e con cadenza trimestrale, i dati relativi all'andamento dell'organizzazione dei servizi giudiziari individuati dallo stesso Ministro, sentito il Consiglio superiore della magistratura, al solo fine di monitorare la produttività dei servizi stessi. I dati trasmessi sono comunicati al Consiglio superiore della magistratura e possono essere pubblicati in forma sintetica nel sito internet del Ministero della giustizia”.

D'altra parte, all'art. 2 del d.lgs. n. 240/2006 si prevede che “il dirigente amministrativo preposto all'ufficio giudiziario è responsabile della gestione del personale amministrativo, da attuare in coerenza con gli indirizzi del magistrato capo dell'ufficio e con il programma annuale delle attività ...”; egli inoltre adotta i provvedimenti disciplinari nei confronti del personale amministrativo. Ancora, all'art. 3 si stabilisce che “il dirigente preposto all'ufficio giudiziario è competente ad adottare atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, anche nel caso in cui comportino oneri di spesa ...”.

La sensazione che si ricava dall'esame di tale disciplina è che, malgrado gli sforzi del legislatore, la demarcazione tra le competenze dei due dirigenti non sia affatto netta, ciò che in fondo non stupisce del tutto, atteso che tale fluidità è presente anche nel testo dell'art. 110 Cost.; tuttavia, un'ulteriore sensazione è che vi sia una tendenziale preponderanza del dirigente giudiziario su quello amministrativo.

E a prescindere comunque dal dato normativo, l'elemento decisivo appare quello dell'esperienza concreta degli ultimi anni: da un lato, infatti, si registra un evidente problema di organico, atteso che vi sono numerosi uffici giudiziari che non hanno un dirigente amministrativo (attualmente risultano essere meno di quattrocento per circa duemila uffici); dall'altro lato, il

Ministero ha dato spesso prova di voler comunque coinvolgere, e dunque di preferire, il dirigente giudiziario in attività di gestione che in linea di principio avrebbero potuto essere attribuite al dirigente amministrativo¹⁶.

5. La selezione dei dirigenti prima della riforma Cartabia del 2022-2024

Prima della riforma del 2005-2007 gli incarichi dirigenziali, per lo svolgimento di funzioni semidirettive e direttive, venivano conferiti sulla base di criteri piuttosto generici previsti dal r.d. n. 12/1941 (anzianità, merito e attitudini), tra i quali, nella prassi alimentata dalle circolari del C.S.M., in coerenza con il principio della distinzione soltanto per funzioni, quello di gran lunga prevalente era risultato il criterio di anzianità.

La riforma Castelli-Mastella, in attuazione di un progetto di parziale ritorno a un assetto maggiormente verticistico della magistratura, ha profondamente inciso su tale assetto, introducendo criteri più accentuatamente basati sul merito e sull'attitudine personale a esercitare ruoli direttivi (cfr. art. 12 del d.lgs. n. 160/2006).

Ai sensi di tale disciplina, per il conferimento delle funzioni dirigenziali si applicano le regole generali della selezione a domanda su un posto vacante, avanzabile da tutti i magistrati in possesso della valutazione di professionalità richiesta, previo concorso per titoli. Le assegnazioni vengono decise, su proposta della commissione consiliare competente (la quinta), con delibera del C.S.M., recepita in un d.P.R., previa acquisizione del parere del Consiglio giudiziario del distretto di provenienza del magistrato e, per il conferimento dei soli posti direttivi, con il successivo concerto del Ministro della giustizia.

La riforma prevede, inoltre, che le funzioni direttive e semidirettive abbiano una natura temporanea e, in particolare, che esse siano conferite per la durata di quattro anni al termine dei quali il magistrato può essere confermato - ancora previo concerto con il Ministro della giustizia nel caso di funzioni direttive - per un eguale periodo a seguito di valutazione positiva da parte del C.S.M. dell'attività svolta (cfr. artt. 45 e 46 del d.lgs. n. 160/2006).

Non si esclude, peraltro, che al termine di un incarico direttivo il magistrato possa passare, senza soluzione di continuità, a un altro incarico direttivo, solitamente più prestigioso del precedente. Tale fenomeno, negli ultimi anni piuttosto diffuso, è apparso a molti osservatori una sorta di elusione della regola della temporaneità, o almeno dello spirito della stessa: per quan-

16 Orlando, M. (2020), "La gestione delle risorse dell'ufficio giudiziario e i rapporti tra capo dell'ufficio giudiziario e dirigente amministrativo", in *Questione giustizia*, cit.

to detto prima con riferimento al principio della distinzione soltanto per funzioni, infatti, la provvisorietà non dovrebbe riguardare il singolo incarico ma, in generale, la titolarità della funzione direttiva.

La particolarità della disciplina deriva poi dalla previsione per la quale sono specificamente valutate le pregresse esperienze di direzione, di organizzazione, di collaborazione e di coordinamento investigativo nazionale, con particolare riguardo ai risultati conseguiti, i corsi di formazione in materia organizzativa e gestionale frequentati, nonché ogni altro elemento, acquisito anche al di fuori del servizio in magistratura, che evidenzi l'attitudine direttiva (cfr. art. 12, comma 10, del d.lgs. n. 160/2006). Almeno in linea di principio, dunque, i criteri principali sulla base dei quali si conferiscono i posti dirigenziali sono l'attitudine e il merito, mentre assume un peso residuale l'anzianità.

A tale proposito, come anticipato fin dall'inizio, di particolare importanza è stata negli ultimi anni l'approvazione delle circolari consiliari in materia di dirigenza giudiziaria.

In particolare, il testo del 2015, novellando il precedente del 2010, assai farraginoso, ha operato il complessivo riordino della disciplina secondaria al fine di promuovere la meritocrazia e di rendere più oggettivi e trasparenti i criteri seguiti e conseguentemente più prevedibili e comprensibili le scelte compiute.

Nel citato testo unico sono state definite le linee guida cui s'informa l'intero progetto: a) razionalizzazione e semplificazione della disciplina; b) apertura massima dell'accesso alla dirigenza; c) valorizzazione della cultura dell'organizzazione e delle nuove competenze maturate nella gestione di realtà complesse; d) distinzione e specificazione dei requisiti attitudinali in base alle tipologie di ufficio direttivo; e) indicazione di criteri chiari e precisi per il giudizio di comparazione tra candidati; f) semplificazione massima del procedimento e standardizzazione dei tempi e dei moduli valutativi.

Sulla base di tali obiettivi generali sono stati poi declinati degli indicatori, sia generali sia specifici, per ciascuna tipologia di funzione, sulla base dei quali apprezzare le abilità di tipo organizzativo e conferire gli incarichi direttivi: a titolo di esempio, sono state enumerate, ai fini della loro valutazione, le esperienze pregresse svolte, giurisdizionali e non, e i risultati conseguiti nel corso dell'esercizio delle stesse. L'anzianità continua ad assumere valore solo come "indice dell'esperienza professionale acquisita" ovvero come "criterio di validazione dei requisiti delle attitudini e del merito".

A distanza di qualche anno dall'entrata in vigore del testo unico sulla dirigenza del 2015, si è potuto osservare che l'obiettivo che con esso si era inteso cogliere, di assicurare maggiore trasparenza, oggettività e certezza nei procedimenti riguardanti il conferimento degli incarichi direttivi, non è stato in effetti raggiunto; anzi, tale disciplina, con una sorta di eterogenesi

dei fini, ha finito di fatto per alimentare il contenzioso dinanzi al giudice amministrativo.

Negli ultimi tempi si è infatti registrato un aumento esponenziale della litigiosità: considerando il periodo 2010-2023, circa il 24% delle delibere adottate dal C.S.M. di conferimento di incarichi direttivi sono state impugnate dinanzi al T.A.R. Lazio in ragione della loro presunta insufficiente o incongrua motivazione. E alla frequente impugnazione dei provvedimenti del C.S.M. ha corrisposto un'alta percentuale di soccombenza, cosicché sempre più spesso le decisioni circa il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi sono risultate sostanzialmente adottate dal giudice amministrativo, non immune, invero, da qualche eccesso di protagonismo¹⁷.

6. Le novità introdotte dalla riforma Cartabia del 2022-2024

La legge Cartabia n. 71/2022, successivamente attuata con il d.lgs. n. 44/2024¹⁸, ha introdotto in materia di dirigenza giudiziaria alcune rilevanti novità che possono essere suddivise, schematizzando molto, in tre gruppi di previsioni¹⁹.

Ad un primo gruppo possono essere ricondotte le previsioni che hanno modificato la disciplina riguardante il procedimento all'esito del quale vengono conferite le funzioni direttive e semidirettive:

a) con l'obiettivo di una maggiore trasparenza, il procedimento dovrà osservare, in quanto compatibili, i principi di cui alla legge n. 241/1990 e, in particolare, tutti gli atti dello stesso dovranno essere pubblicati sul sito istituzionale del C.S.M.²⁰;

17 Campanelli, G. (2022), "Il conferimento degli incarichi direttivi ai magistrati tra formale discrezionalità del CSM e sostanziale sindacato 'sostitutivo' del giudice amministrativo", in *Questione giustizia*, 16 marzo 2022. D'Andrea, P. I. (2020), "L'impugnabilità degli atti di conferimento degli incarichi direttivi del CSM", in F. Grandi (a cura di), *Il Consiglio superiore della magistratura. Snodi problematici e prospettive di riforma*, Editoriale scientifica, Napoli, pp. 189 ss.

18 L'art. 5 del d.lgs. n. 44/2024 modifica il d.lgs. n. 160/2006 inserendo ben dodici nuove disposizioni (da art. 46 bis ad art. 46 terdecies) dedicate alla dirigenza.

19 Pallante, F., Pepino, L. (2023), "Il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi", in AA.VV., *La riforma dell'ordinamento giudiziario (legge 17 giugno 2022, n. 71)*, Giappichelli, Torino, pp. 3 ss. Maccora, V. (2023), "La dirigenza degli uffici giudiziari: luci e ombre della riforma", in *Questione giustizia*, 2/3, pp. 55-63. Campanelli, G., Panizza, S. (2023), "Alcune osservazioni a prima lettura sulla riforma dell'ordinamento giudiziario del 2022, tra novità e questioni ancora aperte", in *Osservatorio costituzionale*, 1, 3 febbraio 2023.

20 In particolare, gli artt. 46 bis e 46 ter del d.lgs. n. 160/2006, introdotti dal d. lgs. n. 44/2024, prevedono che la domanda di partecipazione al concorso debba essere presentata esclusivamente tramite il sito *intranet* del C.S.M. insieme a tutti i documenti necessari per l'istruttoria.

b) al fine di ostacolare la prassi delle c.d. nomine “a pacchetto”, non potranno risultare contemporaneamente pendenti più di due domande di conferimento di funzioni direttive e semidirettive, mentre, nel procedere alle assegnazioni, dovrà essere rispettato l’ordine temporale con cui i posti si sono resi vacanti, salvo puntuali deroghe²¹;

c) allo scopo di promuovere una maggiore trasparenza e partecipazione, nei procedimenti per la copertura dei posti direttivi la commissione competente del C.S.M. dovrà procedere all’audizione dei candidati e acquisire il parere del Consiglio dell’Ordine degli avvocati competente per territorio, nonché, in forma semplificata e riservata, dei magistrati e dei dirigenti amministrativi assegnati all’ufficio giudiziario di provenienza dei candidati²².

Ad un secondo gruppo possono essere ricondotte le previsioni che modificano la disciplina riguardante i criteri di valutazione utilizzabili per il conferimento delle funzioni direttive e semidirettive:

a) allo scopo sia di mirare meglio la scelta del dirigente rispetto al posto che deve essere attribuito sia di promuovere una maggiore efficienza degli

21 Sulla contemporanea pendenza di più domande, il d.lgs. n. 44/2024 ha sciolti il dubbio interpretativo sorto con riguardo alla formula utilizzata dalla legge delega n. 71/2022 (che prevede un massimo di due domande per ciascun candidato) in senso (generosamente) estensivo, ovvero prevedendo massimo due domande per posti da direttivo e due domande per posti da semidirettivo (per un totale, dunque, di quattro domande in totale).

Per quanto riguarda, invece, l’obbligo di evadere le domande seguendo l’ordine temporale della vacanza dei posti da coprire, vengono previste due sole ipotesi di deroga: quando la decisione definitiva su una domanda è preclusa da motivi oggettivi, e dunque si può trattare quella successiva (ma soltanto nella fase istruttoria della trattazione in commissione), e quando la definizione anticipata risulta, invece, imposta da una particolare situazione locale di grave disagio (qui la deroga è applicabile anche nella fase di trattazione nel *plenum*). Inoltre, si conferma la previgente previsione ai sensi della quale si prevede la trattazione prioritaria per il caso della vacanza di posti di Primo Presidente e Procuratore generale della Cassazione.

22 L’istruttoria può avere una durata massima di sei mesi, di cui massimo quattro di istruttoria vera e propria e massimo due riservati al *plenum* per motivare la domanda. Ora, alla luce della prassi passata e soprattutto del rilevante appesantimento che la fase istruttoria ha conosciuto con la riforma (audizioni, pareri, ecc.), c’è da dubitare che tale lasso di tempo possa essere considerato sufficiente.

Nel merito, le principali novità riguardanti l’istruttoria sono rappresentate dall’audizione obbligatoria dei candidati - se sono più di cinque vengono auditati i migliori tre, che tuttavia divengono sei se non c’è accordo in commissione; ovvero un candidato scelto da ciascun componente della stessa - e dall’articolazione delle fonti di conoscenza utilizzabili: fascicolo personale dell’aspirante, parere eventuale del Consiglio dell’Ordine degli Avvocati, parere eventuale del dirigente amministrativo preposto all’ufficio da cui proviene il candidato, parere eventuale dei magistrati dell’ufficio di provenienza.

Il d. lgs. n. 44/2024, per inciso, ha precisato che i richiamati pareri devono riguardare fatti specifici relativi a situazioni oggettive ritenute utili ai fini della valutazione delle attitudini del candidato; quindi, di fatto, anche al fine di evitare che il parere possa dare sfogo a vendette e rese dei conti, non si tratta di veri e propri giudizi sui candidati ma di segnalazioni aventi ad oggetto episodi puntuali.

uffici, le attitudini, il merito e l’anzianità dei candidati dovranno essere valutati in conformità ai criteri dettati dal C.S.M. “con specifico riferimento all’incarico da ricoprire”, tenendo conto, tra l’altro, della “conoscenza del complesso dei servizi resi dall’ufficio, della capacità di analisi ed elaborazione dei dati statistici, della capacità di efficiente organizzazione del lavoro giudiziario e degli esiti delle ispezioni svolte negli uffici presso cui il candidato svolge o ha svolto funzioni direttive o semidirettive”;

b) in linea con la tendenza a “depotenziare” il fenomeno del fuori ruolo dei magistrati, non si dovrà tenere conto delle esperienze maturate nel lavoro non giudiziario, a seguito del collocamento fuori ruolo dalla magistratura, salvo che, in relazione alla natura del suddetto incarico, esse siano idonee a favorire l’acquisizione di competenze coerenti con le funzioni dirigenziali;

c) al fine di valorizzare il merito, il criterio dell’anzianità conserverà un valore residuale, a parità di valutazione risultante dagli indicatori del merito e delle attitudini, salva la necessità di dare prevalenza, a parità di valutazione, al candidato appartenente al genere meno rappresentato²³.

Ancora, ad un terzo gruppo possono essere ricondotte le previsioni che, allo scopo di ostacolare il fenomeno del c.d. carrierismo e di rendere più puntuale la valutazione degli incarichi, modificano la disciplina riguardante la temporaneità degli stessi e le eventuali conferme per un ulteriore quadriennio:

a) il magistrato titolare di funzioni direttive o semidirettive, anche quando non chieda la conferma, non potrà partecipare a concorsi per il conferimento di un ulteriore incarico direttivo o semidirettivo prima di 5 anni dall’assunzione delle predette funzioni²⁴;

b) nella valutazione per la conferma dell’incarico direttivo o semidirettivo, ai sensi dell’art. 45 s. del d.lgs. n. 160/2006, si dovrà tenere conto dei pareri espressi dai magistrati dell’ufficio e delle osservazioni del Consiglio dell’Ordine degli avvocati²⁵;

c) la valutazione dell’attività svolta nell’esercizio di un incarico direttivo o semidirettivo deve essere prevista anche in caso di mancata richiesta di

23 In realtà, questo principio di delega non è stato attuato dal d.lgs. n. 44/2024, con la differenza che, mentre l’anzianità – ciò che appare confermato dal testo unico del 2024, di cui riferirà di seguito nel testo - rimane sia criterio di legittimazione per presentare la domanda, con riferimento alle valutazioni di professionalità, sia fattore apprezzato per “soppesare” le singole esperienze svolte, il tema della parità di genere scompare invece del tutto.

24 Tuttavia la regola dei cinque anni non si applica a coloro che erano già dirigenti al momento dell’entrata in vigore del d.lgs. n. 44/2024.

25 L’art. 46 *decies* del d.lgs. n. 160/2006, introdotto dal d.lgs. n. 44/2024, ribadisce che il C.S.M. tiene conto, ai fini della conferma dopo quattro anni, dei pareri dei magistrati dell’ufficio e delle osservazioni del Consiglio dell’Ordine degli Avvocati, mentre non sono presi qui in considerazione, inspiegabilmente, i pareri dei dirigenti amministrativi. Il procedimento di conferma deve concludersi entro un anno dalla scadenza del quadriennio, un termine congruo, tenuto conto del grado di approfondimento che la legge richiede.

conferma, dal momento che l'esito di tale verifica potrà essere tenuto in considerazione in occasione della partecipazione a concorsi futuri;

d) la reiterata mancata approvazione da parte del C.S.M. dei provvedimenti organizzativi adottati nell'esercizio delle funzioni direttive potrà costituire causa ostativa alla conferma;

e) la capacità di dare piena e compiuta attuazione a quanto indicato nel progetto organizzativo dovrà essere valutata ai fini della conferma.

Inoltre, l'art. 10 della legge n. 71/2022, modificando in particolare l'art. 26 *bis* del d.lgs. n. 26/2006, interviene, con norma immediatamente precettiva, sui corsi di formazione organizzati dalla Scuola superiore della magistratura a favore dei magistrati che aspirano a diventare dirigenti, prevedendone una durata di tre settimane, estendendoli anche agli incarichi semidirettivi e allargando l'oggetto degli stessi allo studio anche della materia ordinamentale, oltre che dei criteri di gestione delle organizzazioni complesse e all'acquisizione delle competenze riguardanti la capacità di analisi ed elaborazione dei dati statistici, la conoscenza, l'applicazione e la gestione dei sistemi informatici e dei modelli di gestione delle risorse umane e materiali²⁶.

Infine, la legge n. 71/2022 accentua la responsabilità dei dirigenti in relazione all'esigenza di raggiungere e mantenere determinati obiettivi di efficienza degli uffici giudiziari: in particolare, l'art. 11, comma 1, lett. a) introduce, all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 26/2006, alcuni nuovi illeciti disciplinari volti a punire l'inerzia del dirigente in talune ipotesi in cui è posto a rischio il rendimento del sistema giustizia.

7. Il nuovo testo unico sulla dirigenza

Come anticipato, con delibera del 3 dicembre 2024, il C.S.M. ha approvato il già richiamato nuovo testo unico della dirigenza giudiziaria, adeguando la disciplina secondaria alle novità contenute nella riforma Cartabia²⁷.

Rispetto alle due proposte alternative che si sono confrontate nel dibattito, delle quali si è molto parlato nei mesi che hanno preceduto l'approvazione, il C.S.M., a maggioranza, ha scelto la soluzione sostanzialmente meno rigida, ovvero quella che non prevede l'attribuzione di un punteggio specifico

26 I primi corsi di formazione sono stati varati subito all'indomani dell'entrata in vigore della legge Cartabia ma, successivamente, vi è stata una repentina battuta d'arresto. In particolare, il decreto legge n. 215/2023, c.d. decreto "mille proroghe", ha procrastinato l'obbligo di partecipazione ai corsi fino a tutto il 2024 (in precedenza, la frequenza del corso era un presupposto necessario per poter presentare domanda per un posto di dirigente salvo che non se ne fosse già frequentato uno nei precedenti cinque anni) a causa del numero altissimo di domande e della conseguente difficoltà della Scuola superiore della magistratura a gestire l'organizzazione dei corsi.

27 Castelli, C. (2024), "La nomina dei dirigenti degli uffici giudiziari: il nuovo testo unico", in *Giustizia insieme*, 9 dicembre 2024.

co per ciascuno degli indicatori previsti dal legislatore, lasciando dunque, almeno apparentemente, una maggiore discrezionalità al soggetto decidente.

Il testo approvato, pur confermando il carattere residuale dell'anzianità, valorizza le c.d. "fasce" di esperienza professionale, attribuendo grande rilievo al lavoro svolto nell'ufficio giudiziario e introducendo una sorta di pre-selezione dei candidati, ovvero ammettendo alla fase decisiva soltanto quelli che possono vantare un'esperienza significativa, diversificata a seconda che si concorra per un ufficio semidirettivo o direttivo oppure per un ufficio di piccole o grandi dimensioni.

In sostanza, mentre nel caso dei semidirettivi e dei direttivi degli uffici di piccole dimensioni la decisione finale sembra poter divenire in buona parte il frutto dell'applicazione di una serie di automatismi, la scelta dei dirigenti degli uffici più grandi appare destinata a lasciare uno spazio più ampio alla discrezionalità dell'organo di governo autonomo.

In particolare, il parametro delle attitudini mira a valorizzare il lavoro giudiziario e le esperienze dirigenziali, organizzative e di collaborazione, maturate in tale ambito; vengono indicate le specifiche esperienze che rilevano ai fini del conferimento dei diversi incarichi direttivi o semidirettivi, declinate in funzione della tipologia di questi ultimi. Tali esperienze assumono il valore di indicatori attitudinali principali, mentre le ulteriori esperienze eventualmente svolte dai candidati, ascrivibili tra gli indicatori "sussidiari", rilevano soltanto in caso di equivalenza o assenza degli indicatori principali. Specifiche disposizioni regolano la rilevanza delle attività svolte fuori ruolo, indicando puntualmente le tipologie di incarichi che possono assumere rilievo.

Le nuove disposizioni del testo unico si applicano alle procedure concorsuali bandite dopo la sua entrata in vigore (3 dicembre 2024).

La principale sfida che si presenta ora al C.S.M. è quella di governare un sistema di selezione così articolato e complesso rispettando i tempi serratissimi previsti dalla legge per procedere alle assegnazioni degli incarichi dirigenziali.

8. Osservazioni conclusive

Difficile fare previsioni su come si evolverà in futuro il modello italiano di dirigente giudiziario.

Come detto, negli ultimi decenni si è abbondantemente assecondata la torsione verso una iper-professionalizzazione di tale figura, e la riforma Cartabia, compresa la disciplina secondaria che alla stessa ha fatto seguito, ha sostanzialmente confortato questa tendenza.

In effetti, le novità che sono state introdotte, la maggior parte delle quali senz'altro condivisibile, si sono poste come obiettivo principale quello di

razionalizzare l'esistente, rendendo più trasparenti, partecipati e obiettivi i procedimenti finalizzati all'assegnazione delle funzioni direttive e più ponderata la scelta del dirigente, in funzione dell'obiettivo della maggiore efficienza degli uffici; in altre parole, le novelle più recenti si sono per lo più limitate a gestire le contingenze senza tentare davvero di incidere sull'idea di dirigente che si vuole realizzare in futuro.

A titolo di esempio, per richiamare alcune proposte che sono circolate nel corso del dibattito di questi anni, non è stata presa in considerazione l'idea di promuovere l'effettiva temporaneità degli incarichi direttivi, prevedendo un periodo di "raffreddamento" da osservare obbligatoriamente tra un incarico dirigenziale e quello successivo, ciò che avrebbe comportato una vera e propria "bastonata" alle derive carrieristiche che hanno caratterizzato gli ultimi anni; né è stata tentata la strada di sostenere una maggiore democrazia interna negli uffici giudiziari, sollecitando una gestione più collettiva degli stessi attraverso soluzioni organizzative maggiormente partecipate.

In conclusione, per tornare ai modelli alternativi in precedenza richiamati, poco è stato fatto per arginare l'acquiescenza verso la proliferazione del dirigente manager. Soltanto il futuro ci dirà se, malgrado le scelte conservative del legislatore, la prassi sarà in grado di promuovere un modello di dirigente giudiziario maggiormente in equilibrio tra le esigenze concrete e i concorrenti interessi costituzionali.

Bibliografia

- Benvenuti, S. (2020), "La dirigenza degli uffici giudiziari: riflessioni in una prospettiva comparata", in F. Grandi (a cura di), *Il Consiglio superiore della magistratura. Snodi problematici e prospettive di riforma*, Editoriale scientifica, Napoli.
- Campanelli, G. (2016), "Nuovo testo unico sulla dirigenza giudiziaria: possibili effetti sui limiti del sindacato giurisdizionale", in *Questione giustizia*, 9 aprile 2016.
- Campanelli, G. (2022), "Il conferimento degli incarichi direttivi ai magistrati tra formale discrezionalità del CSM e sostanziale sindacato 'sostitutivo' del giudice amministrativo", in *Questione giustizia*, 16 marzo 2022.
- Campanelli, G., Panizza, S. (2023), "Alcune osservazioni a prima lettura sulla riforma dell'ordinamento giudiziario del 2022, tra novità e questioni ancora aperte", in *Osservatorio costituzionale*, 1, 3 febbraio 2023.
- Campo, G. (2023), "Discrezionalità, rappresentanza, dirigenza e legittimità. La dirigenza degli uffici giudiziari", in *Questione giustizia*, 5 luglio 2022.

- Castelli, C. (2024), “La nomina dei dirigenti degli uffici giudiziari: il nuovo testo unico”, in *Giustizia insieme*, 9 dicembre 2024.
- Castelli, C. (2024), “Una nuova idea di dirigenza”, in *Questione giustizia*, 14 ottobre 2024.
- Council of Europe’s European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) (2022), *Report 2022: Efficiency and quality of justice in Europe*, 5 ottobre 2022.
- D’Andrea, P. I. (2020), “L’impugnabilità degli atti di conferimento degli incarichi direttivi del CSM”, in F. Grandi (a cura di), *Il Consiglio superiore della magistratura. Snodi problematici e prospettive di riforma*, Editoriale scientifica, Napoli.
- Ferrajoli, L. (2022), “Carrierismo dei magistrati e associazionismo giudiziario”, in *Costituzionalismo*, 1, 27 aprile 2022.
- Grandi, F. (a cura di) (2020), *Il Consiglio superiore della magistratura. Snodi problematici e prospettive di riforma*, Editoriale scientifica, Napoli.
- Maccora, V. (2023), “La dirigenza degli uffici giudiziari: luci e ombre della riforma”, in *Questione giustizia*, 2/3, pp. 55-63.
- Orlando, M. (2020), “La gestione delle risorse dell’ufficio giudiziario e i rapporti tra capo dell’ufficio giudiziario e dirigente amministrativo”, in *Questione giustizia*, 14 gennaio 2020.
- Pallante, F., Pepino, L. (2023), “Il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi”, in AA.VV., *La riforma dell’ordinamento giudiziario (legge 17 giugno 2022, n. 71)*, Giappichelli, Torino.
- Pizzorusso, A. (1990), *L’organizzazione della giustizia in Italia*, Einaudi, Torino.
- Rigano, F. (2020), “Gli incarichi direttivi”, in F. Grandi (a cura di), *Il Consiglio superiore della magistratura. Snodi problematici e prospettive di riforma*, Editoriale scientifica, Napoli.
- Silvano, C. (2024), “L’organizzazione amministrativa della giustizia in Italia tra esigenze di efficienza e garanzia di giusto processo: il caso dell’ufficio per il processo”, in *Federalismi*, XV, 26/06/2024.
- Troisi, D. (1955), *Diario di un giudice*, Einaudi, Torino.
- Verzelloni, L. (2022), “A dieci anni dal Decalogo: verso un nuovo catalogo di funzioni dei magistrati dirigenti?”, in *Giustizia insieme*, 14 ottobre 2022.

La statistica giudiziaria e la governance degli uffici ai tempi del PNRR: le esperienze dei Tribunali di Busto Arsizio e Monza

Judicial statistics and governance of the office during the NRRP era: the experiences of the Courts of Busto Arsizio and Monza

EDOARDO COLZANI, SABRINA MARIANI, GIACOMO PIROTTA^{1*}

Abstract – Italiano: Nel presente articolo si affronta la tematica della statistica in ambito giudiziario. Dopo essersi concentrati sull'operatività degli organi che effettuano tale attività, gli autori si soffermano sulla rilevanza della statistica nell'ottica della governance degli uffici giudiziari, evidenziando le sfide e le opportunità che essa comporta. In chiusura, si rende brevemente conto dell'esperienza maturata presso i Tribunali di Busto Arsizio e Monza, dove è stata condotta una sperimentazione finalizzata alla redazione di vademecum sulle rilevazioni statistiche. Alla luce di quanto osservato, gli autori sottolineano l'importanza di un coordinamento tra le diverse esperienze locali per garantire una maggiore uniformità dei dati trasmessi al Ministero e una coerenza nella gestione complessiva del sistema giudiziario.

English Abstract: The article addresses the topic of statistics in the judicial domain. After examining the operations of governmental bodies involved in such activities, the authors delve into the relevance of statistics from the perspective of governance within judicial offices, highlighting the challenges and opportunities it entails. Finally, they briefly consider the experience gained at the Tribunals of Busto Arsizio and Monza, where an empirical test aimed at drafting guidelines on statistical analysis was conducted. Taking into consideration the previous observations, the authors emphasize the importance of coordinating different local experiences to ensure greater uniformity in data transmitted to the Ministry and coherence in the overall management of the judicial system.

Parole chiave: statistica giudiziaria; governance; ufficio per il processo.

Keywords: judicial statistics; governance; office for the trial.

1 Sebbene derivino da una riflessione congiunta, i paragrafi primo e secondo sono stati redatti da Giacomo Pirotta, il terzo da Sabrina Mariani, il quarto e il quinto da Edoardo Colzani.

Edoardo Colzani: avvocato, docente a contratto in gestione dei processi organizzativi in ambito giudiziario presso l'Università di Bergamo. Sabrina Mariani: avvocato, collaboratrice alla cattedra di diritto processuale civile presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca. Giacomo Pirotta: avvocato, dottore di ricerca in diritto processuale civile presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca.



Sommario: 1. Introduzione. 2. Istituzioni e statistica giudiziaria ai tempi del PNRR. 3. La rilevanza della statistica nella governance dell'ufficio giudiziario. 4. L'esperienza del team di ricerca presso i Tribunali di Busto Arsizio e Monza. 5. Conclusioni.

1. Introduzione

Tra gli obiettivi negoziati con la Commissione europea nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), si rinviene – oltre alla digitalizzazione dei processi – la riduzione della durata dei giudizi civili e penali nonché l'abbattimento dell'arretrato ultratriennale civile². Allo stato, i target perseguiti prevedono, da un lato, entro giugno 2026, la riduzione del *disposition time*³ del 40% nel settore civile e del 25% nel settore penale e, dall'altro, entro dicembre 2024, l'abbattimento del 95% dell'arretrato ultratriennale civile al 2019 dei tribunali e delle corti di appello nonché, entro giugno 2026, l'abbattimento del 90% dell'arretrato civile dei tribunali iscritto tra il 1° gennaio 2017 e il 31 dicembre 2022, oltre all'abbattimento del 90% dell'arretrato civile delle corti di appello iscritto tra il 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2022⁴.

La rilevanza di tali obiettivi per ottenere e mantenere i finanziamenti europei sottolinea la necessità di sviluppare una maggiore sensibilità verso la statistica giudiziaria, sia a livello centralizzato sia a livello locale; da qui, la necessità di individuare i principali attori istituzionali di tale attività di indagine e la rilevanza della statistica ai fini della gestione quotidiana degli

² Sugli obiettivi originariamente negoziati, si veda Gigliotti, F. (2022), “Le linee di intervento del PNRR in tema di Giustizia. Un quadro di sintesi”, in *Giustizia Insieme*, 15 giugno 2022; sui target di riduzione della durata dei processi e abbattimento dell'arretrato, v. invece Fabri, M. (2022), “La giustizia civile nell'ambito del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”, *Riv. trim. dir. proc. ciu.*, pp. 927 ss.

³ Il *disposition time* è la misura di durata dei processi «utilizzata a livello europeo, fornisce una stima del tempo medio atteso di definizione dei procedimenti mettendo a confronto il numero dei pendenti alla fine del periodo di riferimento con il flusso dei definiti nel periodo» (così, Circ. 12 novembre 2021 della Direzione generale di statistica e analisi organizzativa).

⁴ I target sopra indicati sono quelli rinegoziati con la Commissione europea nel 2023 (per un riepilogo degli obiettivi revisionati, si veda la Nota agli uffici giudiziari del 21 dicembre 2023 del Gabinetto del Ministro della Giustizia). Originariamente, l'obiettivo di riduzione dell'arretrato ultratriennale era più ambizioso; infatti, l'abbattimento dell'arretrato civile era previsto, entro la fine del 2024, del 65% in tribunale e del 55% in corte di appello nonché, entro giugno 2026, del 90% in tribunale e in corte di appello. Tali target risultavano, però, di difficile attuazione stante soprattutto l'«oggettiva difficoltà di aggredire entro giugno 2026 arretrato formatosi a partire dal 2023» (così, ancora, la citata nota). In senso critico verso la scelta di revisionare gli originari obiettivi, Castelli, C. (2023), “La revisione del PNRR sulla giustizia: una scelta frettolosa”, in *Giustizia Insieme*, 19 settembre 2023.

uffici giudiziari. In chiusura – valorizzando l’esperienza del progetto di ricerca PON Next Generation UPP – ci si soffermerà sull’apporto dato dai ricercatori dell’Università degli Studi di Milano-Bicocca nell’analisi e nella diffusione di alcune prassi di statistica giudiziaria (auspicabilmente proficue) presso i Tribunali di Busto Arsizio e Monza⁵.

2. Istituzioni e statistica giudiziaria ai tempi del PNRR

L’attività statistica in ambito giudiziario, quantomeno a livello centralizzato, è riservata ad una platea di istituzioni ed uffici facenti parte del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN)⁶; tra questi un ruolo rilevante, ma non più preminente, è riconosciuto all’Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)⁷. In tale materia giudiziaria, l’ISTAT si occupa principalmente di indagini periodiche che hanno ad oggetto taluni profili della giustizia penale e civile, come la rilevazione annuale sui delitti e sulle persone per i quali è intentata l’azione penale, sulla criminalità minorile, sulla sicurezza delle donne, sugli incidenti stradali a cui sono seguite lesioni a persone, sui titoli protestati, sulle separazioni e i divorzi, e via discorrendo⁸.

Un ruolo chiave in materia di statistica giudiziaria è, però, riservato ad uffici più specializzati e prossimi ai plessi giurisdizionali, ossia alla Direzione

5 Per la disponibilità manifestata sia consentito un ringraziamento a tutto il personale di magistratura e amministrativo operante presso i Tribunali di Monza e Busto Arsizio che ha contribuito alla riuscita del progetto.

6 Istituito con il d.lgs. 6 settembre 1989, n. 322, il SISTAN è la rete nazionale di soggetti pubblici e privati che fornisce informazioni statistiche internamente e ad organismi sovrannazionali; al suo interno operano, tra gli altri, diversi enti come l’Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), l’Istituto Nazionale per l’Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) e gli uffici di statistica delle altre amministrazioni pubbliche centrali e locali. La sua creazione ha avuto l’obiettivo di migliorare la gestione dell’attività statistica nazionale, potenziando la capacità di rispondere alle esigenze informative attraverso il coordinamento tra tutti gli esercenti l’attività statistica. Sulla nascita e sull’evoluzione del SISTAN, si veda Cerulli Irelli, V. (1990), voce *Statistica (Sistema statistico nazionale)*, in *Enc. Dir.*, XLIII, Milano, pp. 669 ss.; sulle più recenti evoluzioni, Arsi, M. (2008), “Il sistema statistico nazionale tra gli sviluppi dell’integrazione europea e le riforme amministrative e costituzionali”, in *Riv. amm.*, pp. 3 ss.

7 Trattasi di un ente di ricerca pubblico che ha una funzione centrale nel compimento dell’analisi e dell’elaborazione di tutte le statistiche nazionali, ma anche un ruolo di non poco conto in materia di statistica giudiziaria; sull’argomento, v. Pezzola, L. (2006), *L’ISTAT: natura, organizzazione e compiti*, in (a cura di Tomei, R.) *L’ordinamento della statistica ufficiale*, Giuffrè, Milano, pp. 139 ss. «Fino al 1998 la titolarità delle rilevazioni civili e penali era dell’Istat, successivamente è passata alla Direzione generale di statistica del Ministero della Giustizia. Sono rimaste in ogni caso di pertinenza dell’Istituto Nazionale di Statistica alcune rilevazioni afferenti al settore penale», così v. Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, RomaTre Press, Roma, 3.

8 Per un riepilogo dell’attività di statistica giudiziaria dell’ISTAT, v. Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., 3 ss.

generale di statistica e analisi organizzativa del Ministero della Giustizia (da ora anche DGStat) e all’Ufficio statistico del Consiglio Superiore della Magistratura (CSM).

In merito alla direzione dicasteriale, a seguito della recente revisione normativa⁹, essa trova la propria collocazione nel “Dipartimento per la transizione digitale della giustizia, l’analisi statistica e politiche di coesione”; la DGStat svolge la funzione di ufficio SISTAN e si occupa *inter alia* di «realizzazione e gestione di banche dati di statistica giudiziaria; redazione del programma statistico nazionale attraverso l’individuazione di criteri unici e omogenei sul territorio nazionale, assicurando a livello centrale, per i rapporti con l’ISTAT, il coordinamento con gli uffici del Ministero, gli uffici amministrativi decentrati e gli uffici giudiziari; rapporti con organismi europei e internazionali di settore».

La vastità dei compiti assegnati alla DGStat ne ha imposto una partizione interna, nell’ottica di una maggiore specializzazione nell’esercizio di competenze differenti, ma comunque complementari; il frazionamento delle attribuzioni è avvenuto con il decreto del Ministero della Giustizia 13 agosto 2022 che ha dato vita a tre diversi uffici, tutti estremamente importanti per il monitoraggio e il conseguente raggiungimento degli obiettivi del PNRR.

L’Ufficio I – “Statistiche amministrativo-contabili e indagini trasversali. Affari generali” monitora l’andamento degli Uffici per il processo (UPP) e, in tale ambito, redige report periodici, assicura il reperimento di dati e la loro analisi in relazione al fabbisogno generato dal PNRR; oltre a ciò, gestisce e coordina la raccolta di dati da trasmettere ad altri organismi nazionali e internazionali¹⁰. L’Ufficio II – “Statistiche giudiziarie civili e penali” progetta e attua le attività di rilevazione, controlla e gestisce le informazioni necessarie per le statistiche sull’attività degli uffici giudiziari in ambito civile e penale; inoltre, in tali ambiti, cura la reportistica periodica e il monitoraggio dell’andamento del servizio giustizia, assicurando la fornitura di dati ed effettuando le elaborazioni in relazione al fabbisogno generato dal PNRR¹¹. Infine, l’Ufficio III – “Analisi e relazioni internazionali” studia e analizza

9 La Direzione è nata nel 2001 e, al momento della sua costituzione, era denominata Direzione Generale di Statistica. La sua regolamentazione è oggi contenuta nel D.P.C.M. 15 giugno 2015, n. 84, ma le sue attuali competenze e la sua conformazione sono oggetto del recente art. 5-bis che è stato introdotto dalla novella intervenuta con il D.P.C.M. 22 aprile 2022, n. 54.

10 Oltre a queste funzioni, l’ufficio si occupa di progettare e attuare le attività di rilevazione nonché controllare e gestire le informazioni necessarie per le statistiche giudiziarie in ambito amministrativo-contabile, monitorare specifici istituti (come la mediazione, crisi da sovraindebitamento, ecc.) e mantenere i rapporti con gli altri uffici SISTAN.

11 L’ufficio collabora, inoltre, con la DGSIA per il perseguimento degli obiettivi della Direzione generale (tra questi la definizione delle modalità di raccolta ed estrazione di dati, lo sviluppo e la gestione delle infrastrutture informatiche di raccolta e archiviazione dati – i cd. *datawarehouse*).

l'efficienza del servizio giustizia in ambito civile e penale, analizza e valuta l'impatto delle politiche di natura organizzativa e normativa; oltre a ciò, predispone la documentazione per i rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea e con gli organismi internazionali¹².

Parallelamente alla DGStat, anche il CSM contribuisce alla statistica in ambito giudiziario mediante il proprio Ufficio statistico; tale organo – espressamente previsto dal Regolamento Interno del CSM¹³, ma con funzioni meglio delineate nella disciplina attuativa (*i.e.* la delibera 18 luglio 2018) – elabora dati inerenti agli uffici giudiziari, ai singoli magistrati e alle attività consiliari¹⁴.

L'Ufficio statistico del CSM concorre in modo più o meno diretto al monitoraggio e alla conseguente realizzazione degli obiettivi del PNRR, occupandosi non solo dell'analisi dei flussi gestiti dagli organi di giustizia per monitorarne l'effettiva *performance* rispetto alla documentazione programmatica¹⁵, ma anche della valutazione dei programmi organizzativi (in cui confluiscono le tabelle dei singoli uffici giudiziari). Sotto altro profilo, in considerazione del ruolo costituzionale riservato al CSM, l'Ufficio si avvale dell'analisi statistica per individuare gli standard di rendimento del personale di magistratura ai fini delle valutazioni di professionalità.

Al di là di questi organi, destinati ad operare strutturalmente nel settore giustizia, l'ordinamento ha disposto specifiche misure atte ad accertare e contribuire al raggiungimento dei target del PNRR.

La prima di esse riguarda l'istituzione presso il Gabinetto del Ministero della Giustizia dei Comitati tecnico-scientifici per il monitoraggio dell'efficienza della giustizia penale e civile, sulla ragionevole durata del proce-

12 Le competenze dell'ufficio ricoprono, inoltre, il supporto tecnico al direttore generale nella programmazione e definizione delle linee strategiche e nel presidio della funzione statistica in risposta all'evoluzione della domanda e agli sviluppi delle metodologie statistiche.

13 L'Ufficio, costituito con delibera del 13 giugno 2012 presso la Segreteria generale del CSM, trova la sua attuale disciplina nel Regolamento Interno del CSM, approvato con deliberazione del 26 settembre 2016. Nel dettaglio, l'art. 19 di tale regolamento – oltre a giustificare l'esistenza – specifica le funzioni attribuitegli, delegando però ad una apposita delibera una migliore specificazione dei compiti, della dotazione e del coordinamento con altri organi consiliari.

14 Tra le competenze dell'Ufficio statistico rientra, altresì, lo sviluppo e la gestione del *datawarehouse* del CSM che è parzialmente autonomo da quello dicasteriale; se, infatti, il Ministero trasmette periodicamente al CSM i dati provenienti dal proprio *datawarehouse*, esso viene poi integrato con i dati del sistema tabellare del CSM e con i dati anagrafici dei magistrati (sull'argomento, Cavallini, D. (2021), “Le strutture di supporto al Csm e agli uffici giudiziari: verso un sistema di “autogoverno diffuso” della magistratura?”, *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, pp. 648 ss.) Così facendo, l'Ufficio statistico assicura l'aggiornamento e garantisce l'uniformità dei dati, in modo da fornire un idoneo supporto alle Commissioni e agli altri organi consiliari per l'espletamento delle loro attività.

15 Il riferimento è ai programmi di gestione *ex art. 37* del d.lgs. 6 luglio 2011, n. 98.

dimento e sulla statistica giudiziaria. Istituiti rispettivamente con i decreti ministeriali 28 dicembre 2021 e 29 settembre 2022, di attuazione della normativa primaria¹⁶, i Comitati svolgono attività di consulenza e supporto per la valutazione periodica del raggiungimento degli obiettivi di accelerazione e semplificazione dei procedimenti giudiziari, di analisi dell'effettiva funzionalità degli istituti finalizzati all'alleggerimento dei carichi giudiziari, nell'ottica di smaltimento delle pendenze e riduzione dei tempi processuali. I Comitati si avvalgono della collaborazione della DGStat, dell'ISTAT e dei soggetti appartenenti al SISTAN, al fine di dar conto dell'andamento degli indicatori di funzionalità della giustizia e dell'effetto di eventuali misure di assestamento delle riforme processuali.

Nel dettaglio, i Comitati riferiscono in ordine all'evoluzione dei dati sullo smaltimento dell'arretrato pendente e sui tempi di definizione dei processi per consentire l'assunzione di iniziative riguardanti l'organizzazione e il funzionamento degli uffici giudiziari utili a conseguire la durata ragionevole dei processi.

Un'ulteriore misura approntata al fine di favorire il raggiungimento degli obiettivi del PNRR attiene alla realizzazione del cd. monitoraggio continuo (*continuous monitoring*), inteso come costante verifica ed analisi dell'andamento statistico del singolo ufficio giudiziario.

Oggetto di una specifica *milestone* del PNRR, l'attività si concreta nel controllo dei risultati conseguenti all'istituzione e all'operatività degli UPP, nell'ottica del raggiungimento dei target concordati con l'Unione europea. La circolare ministeriale del “Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi” del 3 novembre 2021 ha concepito siffatta attività come un continuo confronto tra dicastero e uffici giudiziari, una verifica periodica del raggiungimento degli obiettivi del PNRR con lo scopo di condividerne annualmente i risultati con la Commissione Europea. Per il compimento di siffatta attività, si è optato per la costituzione di UPP con funzioni trasversali i cui addetti sono destinati al monitoraggio statistico e alla verifica di situazioni patologiche di gestione del fascicolo (ad esempio,

16 La costituzione del Comitato in materia penale è legittimata dalla l. 27 settembre 2021, n. 134 e, nello specifico, dall'art. 2, commi 6 e 16; diversamente, il Comitato in materia civile trova la propria legittimazione nell'art. 41 del Decreto legge 30 aprile 2022, n. 36 (“Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza”), convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79 che ha introdotto, nella legge 26 novembre 2021, n. 206 (“Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata”), gli artt. 37-bis, 37-ter e 37-quater. In particolare, l'art. 37-bis prevede la costituzione presso il Ministero della Giustizia del Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia civile, sulla ragionevole durata del processo e sulla statistica giudiziaria.

le cd. false pendenze)¹⁷. La creazione dei suddetti UPP - secondo la ricostruzione ministeriale - non è però mera attuazione della prospettata *milestone*, poiché consentirà «anche di adottare politiche di supporto alla stessa rilevazione dei dati e al complessivo miglioramento organizzativo degli uffici»¹⁸.

3. La rilevanza della statistica nella governance dell'ufficio giudiziario

L'attività di rilevazione statistica non ha solamente una finalità di valutazione e controllo della funzione giudiziaria a livello centralizzato e di trasparenza per i cittadini e gli utenti professionali, bensì ha assunto un ruolo che potremmo ormai definire fondamentale anche nell'organizzazione dei singoli uffici giudiziari¹⁹. La recente riforma Cartabia, con specifico riguardo all'ordinamento giudiziario - di cui si darà conto più dettagliatamente nel prosieguo - ha riconosciuto e valorizzato l'importanza della statistica, sancendo espressamente la necessità di formare i magistrati che aspirano al conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi nell'acquisizione di competenze riguardanti la capacità di analisi ed elaborazione dei dati statistici²⁰. In questa direttrice si collocava già il decreto legislativo 25 luglio 2006, n. 240²¹ concernente l'individuazione delle competenze dei magistrati capi e dei dirigenti amministrativi degli uffici giudiziari: l'art. 1-*bis* del predetto decreto, introdotto dalla riforma del 2010, aveva stabilito il dovere del magistrato capo dell'ufficio giudiziario di assicurare la tempestiva adozione dei programmi per l'informatizzazione predisposti dal Ministero della giustizia per l'organizzazione dei servizi giudiziari nonché le attività di monitoraggio e di verifica della qualità e dell'efficienza del servizio. Attività di monitoraggio in cui il ruolo principe è proprio riservato all'attività statistica.

17 Questa impostazione è stata confermata anche dalla successiva circ. 2 dicembre 2021 del DOG ove sono meglio individuate le possibili competenze degli UPP trasversali.

18 Così, circ. 22 novembre 2022 del DOG, del Personale e dei Servizi.

19 La finalità di trasparenza per i cittadini e gli utenti professionali con riferimento all'organizzazione degli uffici giudicanti assurge a garanzia costituzionale. L'art. 25 Cost., infatti, sancendo che “nessuno può essere distolto dal giudice naturale preconstituito per legge”, impone la necessità che il giudice sia individuato sulla base di criteri oggettivi, conoscibili a priori. L'assegnazione dei singoli giudici – una volta individuato l'ufficio competente attraverso le regole sulla competenza per materia, valore e territorio – avviene, come indicato più dettagliatamente nel testo del presente paragrafo, sulla scorta di tabelle predisposte dal Presidente del Tribunale in base a criteri predeterminati. Gli strumenti di organizzazione degli uffici giudiziari, dunque, coniugano il principio del giudice naturale con la funzionalità ed efficienza del servizio giustizia.

20 Art. 26-*bis*, comma 1, d.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26, modificato in tal senso dall'art. 10, l. 17 giugno 2022, n. 71, che ha delegato il Governo a riformare l'ordinamento giudiziario.

21 Come riformato dal D.L. 29 dicembre 2009, n. 193, convertito con modificazioni in l. 22 febbraio 2010, n. 24.

Gli strumenti di organizzazione interna che vengono orientati dalle risultanze dei dati ricavati dalle statistiche giudiziarie sono molteplici e rappresentano oggi un'articolazione complessa.

Il principale strumento organizzativo utilizzato dai capi degli uffici giudiziari è il cd. Progetto tabellare, unitamente al suo documento organizzativo generale (Dog)²², nel quale vengono chiarite le ragioni delle scelte organizzative e la programmazione degli obiettivi di buon funzionamento degli uffici. Nelle tabelle, disciplinate dagli articoli 7-bis e 7-ter del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12 e dalle circolari del CSM, oggi recepite nel dato normativo recentemente riformato, viene rappresentata la ripartizione di ogni ufficio in settore civile/penale e in sezioni, la distribuzione dei singoli magistrati nelle sezioni; sono individuati le cariche direttive e semidirettive, le concrete attribuzioni di ciascun magistrato, i calendari delle udienze e i criteri di sostituzione dei giudici astenuti, ricusati o impediti²³. In questo contesto, le attività di rilevazione statistica consentono al dirigente dell'ufficio giudiziario di rilevare eventuali situazioni disfunzionali e indirizzare le proprie determinazioni organizzative per il successivo periodo di validità delle tabelle²⁴. Il Dog, infatti, viene predisposto proprio in base all'analisi delle risultanze dei monitoraggi, effettuati all'interno di ciascun settore o sezione, sullo stato di servizio, sui carichi di lavoro e sui flussi delle pendenze²⁵.

L'attività di analisi statistica ha mantenuto la propria rilevanza anche a seguito della riforma Cartabia dell'ordinamento giudiziario (legge delega 17 giugno 2022, n. 71 e decreti legislativi di attuazione 28 marzo 2024, nn. 44 e 45, entrati in vigore il 21 aprile 2024²⁶), che ha parzialmente confer-

22 Gli artt. 6 e 7, circolare 23 luglio 2020 del CSM sulle tabelle 2020-2022, contengono, rispettivamente, la definizione e il contenuto del Dog.

23 Per maggiori dettagli sulla procedura di formazione del progetto tabellare e sulle linee direttive contenute nell'ultima circolare in materia approvata dal CSM si rinvia a Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., pp.102-105.

24 La riforma Cartabia dell'ordinamento giudiziario ha confermato la necessità che nell'organizzazione delle risorse e nella programmazione degli obiettivi ci si basi sull'accertamento dei risultati conseguiti nel quadriennio precedente.

25 Così recita il già citato art. 6, circ. CSM sulle tabelle 2020-2022, confluito nel nuovo comma 2.3 dell'art 7-bis O.G., come modificato dalla riforma Cartabia.

26 Per una breve ricostruzione dell'evoluzione normativa e regolamentare in materia tabellare, prima della suddetta legge delega, si veda Vigorito, F. (2022), "Le tabelle degli uffici giudiziari giudicanti e i programmi di gestione nel "progetto Cartabia". L'occasione di un cambiamento", in *Questione Giustizia*, 2-3, pp. 138-151 e i richiami ivi contenuti a Gilardi, G. (2021), "Le tabelle degli uffici giudiziari", in *Giustizia insieme*, 8 luglio 2021 (prima parte), 16 luglio (seconda parte), 10 settembre (terza parte) e 28 ottobre (ultima parte).

mato la normativa secondaria previamente applicata²⁷. Tale novella²⁸, che ha esteso da tre a quattro anni l'efficacia delle tabelle e dei Dog²⁹ e semplificato l'elaborazione e il sistema di controllo del CSM, ha confermato l'uso di modelli standard³⁰, imponendo - con norma di rango primario - una uniformazione delle attività di monitoraggio da parte degli uffici giudiziari.

Nell'ambito della programmazione quadro quadriennale individuata dal sistema tabellare si inseriscono gli ulteriori strumenti di governance degli uffici giudiziari di primo e secondo grado, che consentono ai dirigenti programmazioni temporalmente più circoscritte e parametrare a monitoraggi statistici più aderenti a specifiche e/o sopravvenute esigenze dell'ufficio, che richiedano interventi immediati e tempestivi. In quest'ottica, viene in rilievo il programma annuale³¹ di gestione degli affari civili disciplinato dall'art. 37, comma 1, D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla l. 15 luglio 2011, n. 111. Questo programma è finalizzato al monitoraggio e all'efficientamento delle attività dell'ufficio per la celere definizione delle controversie. Con esso vengono determinati gli obiettivi di riduzione della durata dei procedimenti concretamente raggiungibili nell'anno in corso e gli obiettivi di rendimento dell'ufficio, nonché l'ordine di priorità nella

27 Per esempio, è stata recepita la disciplina del Dog (cui si è già fatto riferimento alla nota 22) e l'art. 14, comma 1, lett. b della citata circolare del CSM sulle tabelle 2020-2022, relativamente alla previa consultazione del dirigente dell'ufficio requirente corrispondente e del Consiglio dell'Ordine degli avvocati (e, per la Corte di Cassazione, il presidente del Consiglio Nazionale Forense). Si veda in tal senso il nuovo comma 1 e 1-bis dell'art. 7-bis del R.D. 12/41, modificato dal D.Lgs. 44/2024.

28 La legge delega da un lato ha apportato modifiche immediatamente precettive agli artt. 7-bis e 7-ter della disciplina originaria (art. 8), dall'altro ha attribuito al Governo il potere di emanare decreti di attuazione ai principi e criteri direttivi ivi contenuti sulla disciplina di formazione e approvazione delle tabelle. In forza della delega conferita i già citati decreti di attuazione nn. 44 e 45/2024 hanno ulteriormente modificato l'art. 7-bis.

29 Il CSM, con delibera del 28 luglio 2022, aveva precisato che, avuto riguardo al carattere immediatamente precettivo del richiamato articolo 8, doveva ritenersi che le tabelle vigenti al momento dell'entrata in vigore della l. n. 71/2022 avessero efficacia sino al 31 dicembre 2023. Rimane, naturalmente, fermo, in ossequio alla previsione dell'articolo 7-bis, comma 1, O.G., che le tabelle relative al quadriennio 2020/2023 esplicheranno i loro effetti sino all'approvazione delle nuove tabelle relative al quadriennio 2024/2027. L'ultima circolare del CSM sulle tabelle, adottata con delibera del 23 luglio 2020 e succ. modifiche, aveva continuato, infatti, a trovare applicazione nelle more dell'approvazione dei decreti legislativi delegati.

30 Art. 2, comma 2, lett. b) della legge delega e art. 1, lett. d) decreto delegato n. 44, che ha modificato l'art. 7-bis, comma 2, O.G. I modelli elaborati devono successivamente essere trasmessi in via telematica. Segue, poi, la fase di approvazione delle scelte organizzative adottate dai dirigenti da parte del CSM, tramite un meccanismo di silenzio-assenso secondo cui le previsioni tabellari si intendono approvate ove il Consiglio non si esprima in senso contrario entro novanta giorni dalla data di invio per via telematica del parere del consiglio giudiziario o del Consiglio direttivo. Così, il nuovo art. 7-bis, comma 2.5.

31 Il progetto di gestione deve essere depositato entro il 31 gennaio di ogni anno.

trattazione dei procedimenti pendenti, individuati secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto della durata della causa, anche con riferimento agli eventuali gradi di giudizio precedenti, nonché della natura e del valore della stessa. Al capo dell'ufficio giudiziario spetta, altresì, il compito di vigilanza sull'attuazione del programma³²: in quest'ultimo viene dato atto dell'avvenuto conseguimento degli obiettivi fissati per l'anno precedente o vengono specificate le motivazioni del loro eventuale mancato raggiungimento. Il programma di gestione rappresenta, dunque, non un adempimento burocratico ma una occasione per formulare una diagnosi ed una prospettiva sull'andamento dell'ufficio³³, declinando con cadenza annuale parte del contenuto del Dog e provvedendo ad eventuali "correzioni di rotta" resesi nel frattempo necessarie, da apportare con opportune variazioni tabellari³⁴. Per predisporre il programma di gestione il capo dell'ufficio, attraverso una procedura partecipata, utilizza i dati statistici messi a disposizione dall'Ufficio Statistico del CSM e dagli statistici distrettuali relativi ai flussi e alle pendenze, adeguatamente scomposti sotto il profilo sia quantitativo sia qualitativo, in rapporto alle risorse personali e materiali di cui l'ufficio può effettivamente disporre. Si coglie ancora una volta l'importanza della statistica giudiziaria, che rappresenta comune substrato agli strumenti organizzativi sin qui illustrati.

Il programma di gestione, parimenti a quello tabellare, viene attualmente redatto sulla base di un format - corredata da apposite istruzioni per la compilazione tramite una maschera web - predisposto dal CSM³⁵ e da esso approvato. Una parte importante del format riguarda l'indicazione dell'obiettivo di smaltimento, ovvero del numero di fascicoli pendenti - ultratriennali nel caso di Tribunali o ultrabiennali nel caso di Corti di Appello - che l'ufficio intende smaltire entro il 31 dicembre dell'anno successivo. A partire dal 2020, l'obiettivo di smaltimento è stato tarato su 18 mesi, dal 30 giugno (data di riferimento su cui si basa la tabella dei dati statistici fornita

32 Ai fini della valutazione per la conferma dell'incarico direttivo ai sensi dell'art. 45, d. lgs. 5 aprile 2006, n. 160, i programmi di gestione previsti dal comma 1 sono comunicati ai locali consigli dell'ordine degli avvocati e sono trasmessi al CSM.

33 In tal senso, si veda la risoluzione 23 settembre 2015 del CSM.

34 Così, delibera 2 maggio 2012 del CSM. Una fondamentale norma di raccordo tra i diversi strumenti organizzativi si rinviene, peraltro, proprio nella legge delega di riforma dell'O.G.: l'art. 2, comma 1, lett. *a*) stabilisce che tabelle e dog possono essere modificati nel corso del quadriennio anche tenuto conto dei programmi di gestione *ex art.* 37, D.L. 98/2011 e dei programmi annuali delle attività da svolgersi nel corso dell'anno di cui all'art. 4, d.lgs. 240/2006, che il magistrato capo dell'ufficio giudiziario - ed il dirigente amministrativo ad esso preposto - redigono, tenendo conto delle risorse disponibili.

35 Anche con riferimento ai programmi di gestione la disciplina in materia è dettata dalle circolari consiliari emanate annualmente.

agli uffici) al 31 dicembre dell'anno successivo³⁶. Si sottolinea, peraltro, che i commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 37 attribuiscono al capo dell'ufficio il potere di adottare piani di smaltimento mirati. Nello specifico, ciò può rendersi necessario quando le risultanze del monitoraggio compiuto evidenzino gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati, un aumento delle pendenze in misura superiore al dieci per cento rispetto all'anno precedente o comunque un andamento anomalo dei flussi. La concreta funzionalità del piano è quindi sottoposta a verifica statistica ogni tre mesi, nella prima ipotesi, e ogni sei mesi, nella seconda.

Come rilevato nel primo paragrafo del presente articolo, il PNRR ha imposto agli uffici giudiziari obiettivi di durata e smaltimento dell'arretrato ancor più stringenti, obbligando i capi dell'ufficio ad adeguare i programmi di gestione predisposti annualmente, fino al 2026, al raggiungimento degli specifici obiettivi del PNRR e all'ottimizzazione delle risorse assegnate dal Ministero all'Ufficio per il Processo. Anche in questo caso la statistica giudiziaria supporta il compito dei dirigenti nell'individuazione delle criticità, delle linee di intervento e della modalità di distribuzione delle risorse attraverso l'implementazione dei servizi di monitoraggio statistico continuo. In queste attività di controllo statistico e delle situazioni patologiche di lavorazione dei fascicoli (es. false pendenze), il dirigente dell'ufficio giudiziario si avvale dell'ausilio degli addetti UPP³⁷.

La statistica giudiziaria, infine, è entrata a far parte anche dell'attività lavorativa del singolo magistrato e della sua relativa valutazione. Il d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, come modificato dagli artt. 1 e 2, l. 111/2007 e oggi dalla riforma Cartabia, stabilisce che i magistrati siano sottoposti a valutazione di professionalità con cadenza quadriennale, a decorrere dalla data della nomina e fino al superamento della settima valutazione. A tal fine, già in passato si prevedeva che il magistrato dovesse allegare alla sua autorelazione le statistiche sui flussi estratte dai sistemi informativi in uso nel suo ufficio giudiziario. La legge delega di riforma dell'Ordinamento Giudiziario ha espressamente sancito all'art. 3, comma 1, lett. *d*) che, nelle valutazioni di professionalità del magistrato deve essere espressamente valutato, con riguardo al parametro della laboriosità, il rispetto di quanto indicato nei programmi annuali di gestione redatti a norma dell'art. 37, D.L. 98/2011. Il

36 Pertanto, il CSM, in fase di valutazione dei singoli programmi, provvederà alla verifica degli obiettivi raggiunti, utilizzando i dati delle pendenze per anno di iscrizione al 30 giugno e al 31 dicembre dell'anno successivo. Così, delibera 16 ottobre 2019 del CSM.

37 L'art. 12, comma 3, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modifiche dalla l. 113 del 2021, aveva onerato il Capo dell'ufficio giudiziario, di concerto con il dirigente amministrativo, entro il 31 dicembre 2021, della predisposizione di un progetto organizzativo che prevedesse l'utilizzo, all'interno delle strutture organizzative denominate ufficio per il processo, degli addetti selezionati, in modo da valorizzare il loro apporto all'attività giudiziaria.

quadro normativo di riferimento in materia di statistica, governance dell'ufficio e lavoro del singolo magistrato è oggi completato dal d.lgs. 44/2024, che ha modificato il d.lgs. 160/2006 introducendo l'art 10-*bis*, rubricato "Fascicolo personale del magistrato". Nel fascicolo informatico per la valutazione del magistrato, istituito presso il CSM, sono, infatti, inseriti, per ogni anno di attività: «a) i provvedimenti tabellari, organizzativi o di altro genere che individuano i compiti e le attività, giudiziarie o extragiudiziarie, svolti dal magistrato nonché i programmi annuali di gestione redatti a norma dell'articolo 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, in estratto per la parte che interessa il singolo magistrato; b) i dati statistici comparati relativi al lavoro svolto individuati ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera b); [...] e) i provvedimenti di cui all'articolo 37, comma 5-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, che interessano il magistrato; f) le relazioni di ispezione, in estratto per la parte che interessa il singolo magistrato; [...] h) i rapporti dei capi dell'ufficio di appartenenza, le autorelazioni, i pareri dei consigli giudiziari e i provvedimenti definitivi del Consiglio superiore sulle valutazioni di professionalità, per il mutamento di funzioni o per il conferimento o la conferma di funzioni direttive e semidirettive [...].».

La pur breve ricostruzione che si è tentato di rendere nel presente paragrafo evidenzia - nonostante la complessità e abnormità degli strumenti di organizzazione degli uffici giudiziari, che necessiterebbe sicuramente di una unificazione e di un coordinamento³⁸, anche nelle fonti normative primarie e secondarie - la pregnanza e il ruolo sempre maggiore affidato alle attività di monitoraggio statistico nell'orientamento delle scelte organizzative operate dai dirigenti degli uffici giudiziari per una gestione razionale, efficiente e trasparente della funzione giurisdizionale.

4. L'esperienza del team di ricerca presso i Tribunali di Busto Arsizio e Monza

Con riguardo a tale ultimo aspetto di seguito si renderà conto succintamente dell'esperienza di ricerca effettuata presso i Tribunali di Busto Arsizio e Monza nell'ambito del Progetto di ricerca PON Next Generation UPP, *Linea Supporto all'istituzione della Task Force per il miglioramento dell'efficienza e delle Prestazioni della Giustizia nell'Italia Nord-Ovest*, che ha visto coinvolta l'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

38 Esigenza a cui in parte ha cercato di dar risposta la riforma Cartabia dell'ordinamento giudiziario.

La necessità manifestata da entrambi gli uffici di presidenza di supportare gli addetti UPP nell'attività di monitoraggio statistico è emersa in considerazione dell'assenza di formazione specialistica del personale nonché di indicazioni univoche a livello centrale su come procedere. La contingenza dei tempi e il vincolo delle scadenze ministeriali per ciascuna rilevazione, accompagnato dall'assenza di chiare indicazioni operative, ha portato le singole realtà ad elaborare in urgenza al proprio interno protocolli e criteri di gestione dei dati che molto spesso differiscono da tribunale a tribunale (per non parlare spesso del mancato coordinamento tra uffici all'interno dello stesso tribunale!). A ciò aggiungasi che molto spesso del medesimo dato viene data una lettura diversa a seconda del modello fornito dal Ministero. Gli operatori di giustizia si sono trovati dunque a dover fare i conti con tematiche prettamente estranee alla loro cultura e formazione giuridiche attinenti alla pianificazione della gestione dei carichi di lavoro, la progettazione dello smaltimento dell'arretrato e l'adozione di sistemi idonei a garantire la ragionevole durata del processo.

In concreto, dunque, il team di ricerca della Bicocca hanno affiancato e supportato gli addetti UPP presso gli Uffici di Presidenza dei due Tribunali coinvolti nel progetto nella interpretazione ed evasione delle richieste ministeriali ed infine nella predisposizione di appositi vademecum operativi ad utilizzo degli uffici.

Il progetto universitario condotto con i Tribunali di Monza e Busto Arsizio rappresenta una innovazione sia per il metodo utilizzato sia per il risultato raggiunto.

Esso si è proposto di raggiungere tre obiettivi, tra loro collegati:

- istituzionalizzare e uniformare le prassi operative relative sia all'estrazione sia all'analisi delle statistiche sui flussi processuali;
- colmare eventuali lacune formative e sviluppare nuove competenze pratiche, soprattutto laddove gli addetti all'UPP abbiano un *background* esclusivamente giuridico;
- favorire il “passaggio di consegne” tra gli addetti all'UPP e tra questi ultimi e le diverse cancellerie, soprattutto nel quadro di incertezza circa la stabilizzazione degli addetti.

A livello operativo il progetto ha preso avvio presso il Tribunale di Busto Arsizio, sotto forma di attività di *training-on-job*, per poi essere replicato, con i dovuti adattamenti, presso il Tribunale di Monza. In entrambi i casi si è proceduto ad affiancare gli addetti UPP che si occupano dell'estrazione e dell'analisi dei dati statistici. Ciò ha permesso di osservare le prassi di lavoro vigenti negli uffici, di registrare eventuali criticità e di proporre possibili soluzioni di concerto con le cancellerie.

L'attività di rilevazione e analisi dei dati viene per tutti i tribunali effettuata a partire dalla consultazione del c.d. Pacchetto Ispettori, preinstallato

sui pc all'interno degli Uffici³⁹. Tale attività di consultazione consiste nella rilevazione dei flussi delle sezioni civili del tribunale, per ciascun giudice (togato e non), estraendo i dati dai seguenti registri: contenzioso civile - SICID; lavoro - SICID; volontaria giurisdizione - SICID; procedure esecutive civile (mobiliari, immobiliari e concorsuali) - SIECIC. Il periodo di riferimento considerato è quello intercorrente dal primo all'ultimo giorno di ciascun mese. I dati estratti dal pacchetto ispettori vengono utilizzati per rilevare i dati relativi ai fascicoli sopravvenuti⁴⁰, ai fascicoli definiti⁴¹ e ai fascicoli pendenti⁴².

Nel caso del Tribunale di Monza, l'affiancamento è stato compiuto a livello centralizzato, visto che l'estrazione dei dati è affidata a un unico addetto.

39 Il pacchetto Ispettori nasce per consentire agli ispettori, preventivamente ed autonomamente, di poter estrapolare dagli archivi degli uffici sottoposti a ispezione i dati necessari ai fini dell'ispezione stessa. Contemporaneamente gli stessi dati possono essere resi disponibili agli uffici, rendendo accessibile la fruizione dell'applicazione ai funzionari di cancelleria e ai funzionari statistici. L'estrapolazione dei dati viene effettuata utilizzando opportune *query* precedentemente predisposte.

40 SOPRAVVENIENZE (tra il tempo t e il tempo t+1): nel settore civile comprendono sia i procedimenti iscritti nel periodo oggetto di osservazione sia i fascicoli nuovamente aperti a seguito di riassunzione di procedimenti precedentemente sospesi, interrotti, o fascicoli per i quali è stato effettuato un mutamento di rito e che quindi vengono considerati sopravvenuti con il nuovo rito processuale; nel settore penale comprendono i procedimenti iscritti nel periodo oggetto di osservazione, i procedimenti derivanti da eventuali stralci, i procedimenti precedentemente definiti restituiti dal GIP o dal dibattimento. Si veda Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., pp. 27-28.

41 DEFINITI (tra il tempo t e il tempo t+1): comprendono sia i procedimenti definiti con sentenza sia i procedimenti definiti altrimenti nel periodo oggetto di osservazione (Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., pp. 27-28). DEFINITI – ALTRIMENTI DEFINITI (tra il tempo t e il tempo t+1): procedimenti per i quali è stato emesso un provvedimento (o una richiesta) definitorio (decreto, ordinanza, inammissibilità, estinzione, conciliazione, sospensione, interruzione, riunione, ecc.) diverso dalla sentenza o i procedimenti civili per i quali viene effettuato un cambiamento di rito nel periodo osservato (ad esempio le trasformazioni di separazioni e divorzi consensuali in giudiziari e viceversa), v. Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., pp. 27-28. DEFINITI – DEFINITI CON SENTENZA (tra il tempo t e il tempo t+1): procedimenti per i quali è stata pubblicata o depositata la sentenza nel periodo osservato (Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., pp. 27-28).

42 PENDENZE ALL'INIZIO DI UN PERIODO CONSIDERATO (al tempo t): fascicoli ancora aperti per i quali, quindi, non è stato registrato un evento di definizione antecedente al periodo iniziale di osservazione (t), Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., pp. 27-28. PENDENZE FINALI (al tempo t+1): fascicoli ancora aperti alla fine del periodo considerato; le pendenze finali al tempo t+1 possono essere ottenute applicando la seguente formula matematica: Pendenze alla fine del periodo(t+1) = Pendenze iniziali(t) + Sopravvenienze (t, t+1) – Definizioni (t – t+1), Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), *Dati e metodi per la statistica giudiziaria*, cit., pp. 27-28.

Nel caso del Tribunale di Busto Arsizio, invece, l'attività ha coinvolto l'Ufficio innovazione e le singole cancellerie. Secondo quanto previsto dall'organizzazione interna del Tribunale di Busto Arsizio, le singole cancellerie provvedono all'estrazione dei dati dal Pacchetto ispettori, li confrontano qualitativamente con la situazione che emerge dal SICID e trasmettono i dati così elaborati all'Ufficio innovazione, che fa da collettore.

La rilevazione effettuata dal Tribunale di Monza è prevalentemente di tipo quantitativo, verificando a livello centrale i dati estrapolati dal Pacchetto Ispettori, mentre la rilevazione effettuata dal Tribunale di Busto Arsizio è di tipo qualitativo in quanto procede a un esame approfondito e con un più ampio e costante contraddittorio con le singole cancellerie (anche attraverso apposite riunioni con le singole sezioni) dei dati contenuti nel Pacchetto Ispettori, nell'ottica di effettuare un'analisi pregnante di eventuali anomalie riscontrate.

Il progetto ha fatto ricorso a diverse metodologie di ricerca e intervento che possono essere così riepilogate:

- osservazione dell'attività di estrazione dei dati dal pacchetto ispettori;
- *thinking aloud*, ossia richiesta rivolta agli addetti di illustrare ad alta voce le attività che stavano svolgendo, spiegando le ragioni poste alla base delle loro azioni, e di fornire altresì i chiarimenti necessari per lo sviluppo del progetto;
- *training-on-job*, ossia la trasmissione agli addetti all'UPP di indicazioni operative anche difformi o alternative, soprattutto nel caso in cui gli addetti fossero sprovvisti di competenze statistiche, ossia avessero un *background* esclusivamente giuridico;
- presentazione e discussione delle prassi rilevate, stimolando, laddove necessario, il raccordo e il coordinamento tra le cancellerie; validazione dei vademecum da parte degli stessi soggetti affiancati, delle cancellerie e della dirigenza degli uffici.

È interessante notare la differenza di approccio metodologico al tema della rilevazione dei flussi e del monitoraggio statistico da parte dei due Tribunali che ha condotto inevitabilmente a due distinti output.

Il Tribunale di Busto Arsizio ha optato per la creazione di una vera e propria struttura di Staff al servizio dell'Ufficio di Presidenza, composta da un funzionario di cancelleria e due addetti UPP, con il compito di coordinamento delle attività di estrapolazione e analisi dei dati condotte a livello di singola cancelleria dagli addetti UPP.

Il Tribunale di Monza ha invece optato per una gestione centralizzata in capo ad un unico addetto UPP, il quale provvede direttamente all'estrapolazione e analisi del dato dal Pacchetto Ispettori, senza un sistematico coinvolgimento delle singole cancellerie. In considerazione di ciò, per il Tribunale di Monza, è stato realizzato un unico vademecum operativo che consente di

addivenire all'estrazione dei dati ricavati dal pacchetto ispettori riguardanti le statistiche civili mensili, divise per registri (SICID e SIECIC), sezioni, magistrati e categoria di dati (sopravvenienze, pendenze, definizioni e definizioni con sentenza).

Diversamente, presso il Tribunale di Busto Arsizio è stato realizzato un unico documento a disposizione dell'Ufficio Innovazione e singoli documenti dedicati a ciascuna cancelleria. Oltre alla cristallizzazione del metodo di lavoro per l'estrazione ed elaborazione dei dati, in accordo con l'ufficio, si è deciso di inserire un'introduzione metodologica generale, il glossario dei termini più ricorrenti (a disposizione soprattutto del nuovo personale) e una parte conclusiva che comprenda le questioni aperte sulle quali si intende promuovere un confronto. L'idea di fondo è che, dopo la conclusione del progetto, il vademecum possa essere continuamente aggiornato dalle cancellerie.

Conclusioni

In conclusione, del presente articolo e sulla base di quanto concretamente sperimentato presso i Tribunali di Busto Arsizio e di Monza si evidenzia quanto segue.

Pur nella diversità di approccio metodologico dei due Tribunali, l'attività ha permesso di instaurare un dialogo e confronto tra diversi uffici nell'ottica di individuare una metodologia comune di letture e analisi dei dati da fornire al Ministero. Presso ciascuno dei tribunali sono stati standardizzati e uniformati la procedura, il metodo e l'oggetto dell'estrazione dei dati dal Pacchetto Ispettori.

A seguito della consegna del vademecum è stato individuato uno strumento di trasmissione delle competenze previamente sviluppate nell'ambito delle rilevazioni statistiche civili, funzionale nell'ottica di un eventuale mutamento tanto dell'organo adibito alle predette attività quanto della singola persona addetta.

Orbene, a nostro avviso, quello sopra descritto è un metodo di lavoro ed un approccio che sarebbe auspicabile venisse adottato a livello di Corti d'Appello in prima battuta e poi diffuso a livello nazionale nell'ottica di una complessiva coerenza dei dati statistici trasmessi dalle periferie al centro: ciò indubbiamente rappresenterebbe un importante passo verso una maggior uniformità e coerenza dell'organizzazione giudiziaria nel suo complesso.

Bibliografia

- Arsi, M. (2008), “Il sistema statistico nazionale tra gli sviluppi dell’integrazione europea e le riforme amministrative e costituzionali”, in *Riv. amm.*, pp. 3 ss.
- Castelli, C. (2023), “La revisione del PNRR sulla giustizia: una scelta frettolosa”, in *Giustizia Insieme*, 19 settembre 2023.
- Cavallini, D. (2021), “Le strutture di supporto al Csm e agli uffici giudiziari: verso un sistema di “auto-governo diffuso” della magistratura?”, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, pp. 648 ss.
- Cerulli Irelli, V. (1990), voce Statistica (Sistema statistico nazionale), in *Enc. Dir.*, XLIII, Milano, pp. 669 ss.
- Fabri, M. (2022), “La giustizia civile nell’ambito del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, pp. 927 ss.
- Filomeno, M. - Rocchetti, I. (2023), Dati e metodi per la statistica giudiziaria, RomaTre Press, Roma, pp. 3 ss.
- Gigliotti, F. (2022), “Le linee di intervento del PNRR in tema di Giustizia. Un quadro di sintesi”, in *Giustizia Insieme*, 15 giugno 2022.
- Gilardi, G. (2021), “Le tabelle degli uffici giudiziari”, in *Giustizia Insieme*, 8 luglio 2021 (prima parte), 16 luglio 2021 (seconda parte), 10 settembre 2021 (terza parte) e 28 ottobre 2021 (ultima parte).
- Pezzola, L. (2006), L’ISTAT: natura, organizzazione e compiti, in (a cura di Tomei, R.) *L’ordinamento della statistica ufficiale*, Giuffrè, Milano, pp. 139 ss.
- Vigorito, F. (2022), “Le tabelle degli uffici giudiziari giudicanti e i programmi di gestione nel “progetto Cartabia”. L’occasione di un cambiamento”, in *Questione Giustizia*, 2-3, pp. 138-151.

Una professione legale digitale?

A Digital Legal Profession?

SALVATORE CASERTA*

Abstract – Italiano: Tramite il concetto di capitalismo digitale, questo articolo affronta il tema dell’evoluzione e del cambiamento della professione legale nell’era digitale. In particolare, l’articolo spiega come il crescente impiego di nuove tecnologie nella pratica del diritto stia: I) provocando cambiamenti concettuali e pratici nel lavoro del giurista; II) producendo alterazioni strutturali nell’architettura organizzativa degli studi legali. Per quanto riguarda I), si afferma che l’impiego delle tecnologie digitali, particolarmente le tecnologie generative, abbia la capacità di alterare il ruolo e lavoro del giurista in molti suoi aspetti, anche se al momento le tecnologie disponibili sono ancora rudimentali. Per quanto riguarda II), l’articolo propone tre aggiustamenti strutturali affinché gli studi legali possano sfruttare a pieno le potenzialità delle nuove tecnologie: uno studio legale meno basato sulla partnership e più su modelli organizzativi aziendali, uno studio legale multidisciplinare, e uno studio legale pronto a sub-appaltare ad enti esterni alcuni compiti, particolarmente quelli dipendenti dall’uso di tecnologie standardizzate.

English Abstract: Through the concept of digital capitalism, this article addresses the evolution and change of the legal profession in the digital age. In particular, the article explains how the increasing use of new technologies in the practice of law is I) causing conceptual and practical changes in the work of the jurist II) producing structural alterations in the organizational architecture of law firms. With regard to I), it is argued that the use of digital technologies, particularly generative technologies, has the capacity to alter the role and work of the jurist in many of its aspects, even if at the moment the available technologies are still rudimentary. With regard to II), the article proposes three structural adjustments for law firms to fully exploit the potential of new technologies: a law firm less based on partnership and more on corporate organizational models, a multidisciplinary law firm, and a law firm ready to subcontract some tasks to external entities, particularly those dependent on the use of standardized technologies.

Parole chiave: professione legale, digitalizzazione, studi legali.

Keywords: legal profession, digitalization, law firms.

* Salvatore Caserta, Professore Associato di Sociologia del Diritto e Diritto Internazionale, iCourts, Centro di Eccellenza per lo Studio delle Corti Internazionali, Facoltà di Giurisprudenza, Università di Copenaghen, Danimarca.

DOI: <https://doi.org/10.14672/qdg.v1i1.2744>



Sommario: 1. Introduzione. 2. Il giurista digitale: forme e pratiche. 3. La digitalizzazione e la struttura degli studi legali. Proposte esistenti e direzioni future. 3.1. Uno studio legale aziendale. 3.2. Uno studio legale multidisciplinare. 3.3. Uno studio legale diffuso. 4. Conclusioni.

1. Introduzione¹

Si sente spesso sostenere che le nuove tecnologie stiano sconvolgendo la struttura e il ruolo della professione legale nella società contemporanea². Tuttavia, la misura in cui tali sviluppi abbiano un impatto concreto sul ruolo e lavoro del giurista rimane poco chiara. Questo articolo si ispira al concetto di “capitalismo digitale” per far chiarezza sulla realtà della professione legale nell’era digitale. Per capitalismo digitale si intende l’ultima trasformazione del sistema di produzione capitalistico per cui le tecnologie digitali diventano in misura crescente “l’apparato centrale di produzione e controllo di un sistema di mercato sempre più orientato alla sovranazionalità”³. In sintesi, il sistema capitalistico classico diventa digitale quando il processo di produzione è realizzato da e attraverso tecnologie digitali, spesso possedute, in maniera quasi monopolistica, da facoltosi soggetti privati⁴.

Nel contesto legale, il capitalismo digitale implica l’introduzione di processi (digitali) di esternalizzazione, automazione, dispersione e mercificazione della pratica legale, orientati al profitto economico⁵. Tale nozione permette di comprendere come le nuove tecnologie digitali influenzino il lavoro legale, fornendo strumenti teorici per esplorare i cambiamenti che

1 Una prima versione di tale ricerca è stata pubblicata in vari articoli. Si veda: Caserta, S., Madsen, M.R. (2019), “The Legal Profession in the Era of Digital Capitalism: Disruption or New Dawn?”, in *Laws*, 8 (1), pp. 1-17; Caserta, S. (2020), “Digitalization of the Legal Field and the Future of Large Law Firms”, in *Laws*, 9 (2), n. 14; Caserta, S. (2022), “New Technologies and Law Firms—An Uneasy Relationship: A European Perspective”, in *Law, Technology and Humans*, 4 (2), pp. 183-196.

2 Susskind, R. (2008), *The End of Lawyers? Rethinking the Nature of Legal Services*, Oxford University Press; McGinnis, J.O., Pearce, R.G. (2014), “The Great Disruption: How Machine Intelligence Will Transform the Role of Lawyers in the Delivery of Legal Services”, in *Fordham Law Review*, 82 (6), 3041-3066; Webb, J. (2020), “Legal Technology: The Great Disruption?”, in *University of Melbourne Legal Studies Research Paper*, 897.

3 Schiller, D. (1999), *Digital Capitalism: Networking the Global Market System*, MIT Press, Cambridge, MA, p. XVI.

4 Pace, J. (2018), “The Concept of Digital Capitalism”, in *Communication Theory*, 28 (3), pp. 254-269.

5 Caserta, S., Madsen, M.R. (2019), “The Legal Profession in the Era of Digital Capitalism: Disruption or New Dawn?”, cit.

la digitalizzazione sta apportando, non solo al lavoro legale in sé, ma anche all'organizzazione e alla struttura della professione legale stessa.

Questo articolo riassume, in maniera concisa, i risultati di cinque anni di ricerca empirica sull'integrazione delle nuove tecnologie nelle pratiche lavorative degli studi legali in tre paesi europei: Inghilterra, Danimarca e Italia⁶. In particolare, l'articolo spiega come il crescente impiego di nuove tecnologie nella pratica del diritto stia I) provocando cambiamenti concettuali e pratici nel lavoro del giurista II) producendo alterazioni strutturali nell'architettura organizzativa degli studi legali.

2. Il giurista digitale: forme e pratiche

Secondo alcuni, la figura professionale del giurista ha i giorni contati e, in un futuro non troppo lontano, saranno robot e computer a dominare il mercato dei servizi legali⁷. Tuttavia, la realtà empirica non corrisponde del tutto a tali affermazioni sensazionalistiche, visto che l'introduzione delle nuove tecnologie nel campo della pratica legale è stata (e lo è tuttora) lenta e graduale. Ciò non significa, tuttavia, che non ci siano stati, e che non ci saranno, cambiamenti importanti.

Per comprendere appieno il potenziale delle nuove tecnologie per la pratica legale è necessario prima di tutto comprendere le modalità in cui tali tecnologie possano essere di utilità per il giurista. Al riguardo, di particolare interesse sono due – ormai vecchie – tecnologie organizzative che da tempo hanno fatto breccia nella pratica legale: il *Legal Process Outsourcing* (LPO) e l'*Alternative Legal Services Providers* (ALSP). L'LPO consiste nel subappaltare lavoro legale da sedi ad alto costo a siti dove lo stesso lavoro può essere eseguito a un prezzo inferiore, spesso in paesi in via di sviluppo. Finora, India, Cile, Hong Kong, Australia, Filippine e Sri Lanka si sono dimostrate le destinazioni più gettonate, almeno per quanto riguarda il mercato americano e inglese⁸. Il *nearshoring* verso luoghi più economici, ma geograficamente vicini, spesso all'interno dei paesi in cui ha sede lo studio legale, sta diventando sempre più un'opzione appetibile. L'ALSP consiste

6 Dal 2020 l'autore ha condotto 40 interviste ad avvocati, giuristi e managers di società di legal-tech nei tre paesi. Le interviste sono state utilizzate principalmente per integrare le visioni esistenti dell'impatto delle nuove tecnologie sul lavoro legale e sugli studi legali.

7 Remus, D., Levy, F. (2017), “Can Robots Be Lawyers? Computers, Lawyers, and the Practice of Law”, in *Georgetown Journal of Legal Ethics*, 30, pp. 518-519; Rostain, T. (2017), “Robot Versus Lawyers: A User-Centered Approach”, in *Georgetown Journal of Legal Ethics*, 30, pp. 559-574.

8 Noronha, E., D'Cruz, P., Kuruvilla, S. (2016), “Globalisation of Commodification: Legal Process Outsourcing and Indian Lawyers”, in *Journal of Contemporary Asia*, 46 (4), pp. 614-640.

invece nell'offrire servizi legali online attraverso un modello che si discosta dallo studio legale tradizionale, ad esempio utilizzando avvocati a contratto, la mappatura dei processi o la tecnologia basata sul web⁹. Entrambi questi approcci si sono consolidati recentemente, in gran parte grazie ai progressi in tema di comunicazione in tempo reale e all'aumento della concorrenza nel mercato legale.

L'utilizzo di tali servizi ha conseguenze dal punto di vista dell'organizzazione interna degli studi legali, poiché essi vengono chiamati a identificare le unità strutturali che, in linea di massima, sono adatte all'*outsourcing*¹⁰. Ma le implicazioni maggiori sono a livello culturale e del rapporto avvocato-cliente. L'*outsourcing*, infatti, solleva questioni legali relative al rapporto di riservatezza tra avvocato e cliente: archiviando i dati su server terzi oppure comunicando dati sensibili via e-mail o video-chiamata, il giurista rinuncia ad avere un controllo assoluto sui documenti e sulle informazioni relative al cliente, pur rimanendo chiaramente obbligato a salvaguardare tali informazioni per ragioni di etica professionale e per ottemperare agli obblighi normativi in materia di privacy¹¹. In aggiunta, sia l'LPO sia l'ALSP rischiano di trasformare il lavoro legale da servizio professionale a servizio principalmente commerciale e, dunque, mercificato¹². Ciò comporta una crescente attenzione alla massimizzazione dei profitti piuttosto che alle nozioni più tradizionali di giustizia, bene pubblico, stato di diritto ed equità. Non c'è dubbio che il ricorso sistematico a tali pratiche possa comportare una de-professionalizzazione della pratica legale, ma anche, e soprattutto, lo sviluppo di un mercato del lavoro legale sempre più caratterizzato da nuovi esperti, come, tra gli altri, i consulenti delle società di *legaltech*¹³, che di certo nel loro lavoro non sono guidati da ragioni deontologiche.

Andando oltre queste dinamiche più strutturali e riferendoci alle tipologie di strumenti che possono essere concretamente utilizzati dal giurista, è importante distinguere tra tecnologie estrattive e tecnologie generative. Le tecnologie estrattive permettono di identificare ed estrarre informazioni ri-

9 Si veda: Thomson Reuters Legal Executive Institute, Georgetown University Law Center for the Study of the Legal Profession, and University of Oxford Saïd Business School (2017), *Alternative Legal Service Providers: Understanding the Growth and Benefits of These New Legal Providers*, disponibile alla pagina: <https://www.srln.org/node/1555/report-alternative-legal-service-providers-understanding-growth-and-benefits-these-new>.

10 Susskind, R. (2008), *The End of Lawyers? Rethinking the Nature of Legal Services*, cit.

11 Caserta, S., Madsen, M.R. (2019), "The Legal Profession in the Era of Digital Capitalism: Disruption or New Dawn?", cit.

12 Un fenomeno già in atto da tempo. Si veda: Hanlon, G. (1997), "A Profession in Transition: Lawyers, the Market and Significant Others", in *Modern Law Review*, 60 (6), pp. 798-822.

13 Thomson Reuters Legal Executive Institute (2017), *Alternative Legal Service Providers: Understanding the Growth and Benefits of These New Legal Providers*, cit., p. 4.

levanti da grandi quantità di dati quasi in tempo reale. Tali tecnologie sono basate su algoritmi che identificano modelli ricorrenti di testo all'interno di documenti legali. L'algoritmo apprende questi modelli comuni utilizzandoli per prendere decisioni.

Attualmente, le tecnologie estrattive sono utilizzate principalmente nei processi di *discovery* e *due diligence*, ma anche nei casi in cui si debba decidere se accettare o meno un caso e/o informare il cliente della probabilità di successo di un caso¹⁴.

Le tecnologie generative, invece, hanno la capacità di generare, appunto, nuovi contenuti (ad. es. testi, opinioni, immagini, etc.) in maniera autonoma, sulla base di dataset specifici. Tali tecnologie hanno senza dubbio un potenziale più dirompente per quanto riguarda la pratica legale, ma sono ancora poco utilizzate o usate solo in via sperimentale, poiché la tecnologia su cui tali sistemi si basano attualmente è, in molti casi, ancora rudimentale. Ad ogni modo, in tempi recenti, l'uso delle tecnologie generative è salito prepotentemente alla ribalta a seguito degli sviluppi di ChatGPT e programmi simili¹⁵.

Le conseguenze sono molteplici. In primo luogo, l'uso di tali tecnologie comporta che gli studi legali debbano curare in maniera sempre più accurata la composizione di dataset legali in formato digitale in modo che gli algoritmi possano utilizzarli per apprendere inizialmente e poi prendere decisioni. In secondo luogo, nei casi in cui gli algoritmi prendano decisioni autonome in modo automatizzato – decidendo cosa è rilevante, irrilevante, influente in un set di dati e cosa ha un impatto materiale sul processo decisionale e/o sui risultati – si alterano i compiti del giurista.

È ormai assodato che il lavoro del giurista contemporaneo è molto più diversificato che in passato e che le nuove tecnologie impattano solo su determinati compiti piuttosto che sul lavoro nel suo complesso. Al riguardo, la distinzione proposta da Abbott tra compiti di diagnosi, inferenza e trattamento dei professionisti è preziosa per meglio comprendere la questione¹⁶. Ad esempio, le nuove tecnologie, particolarmente quelle estrattive, influenzano principalmente i compiti di diagnosi, ovvero quei compiti finalizzati ad estrarre informazioni rilevanti sulla base del sistema di conoscenze professionali sviluppate dal giurista¹⁷, trasformando tale processo di diagnosi da

14 Kellogg, K.C., Valentine, M.A., Christin, A. (2020), "Algorithms at Work: The New Contested Terrain of Control", in *Academy of Management Annals*, 14 (1), pp. 366-410.

15 Terzidou, K. (2023), "Generative AI for the Legal Profession: Facing the Implications of the Use of ChatGPT Through an Intradisciplinary Approach", in *MediaLaws*, disponibile alla pagina: <https://www.medialaws.eu/generative-ai-for-the-legal-profession-facing-the-implications-of-the-use-of-chatgpt-through-an-intradisciplinary-approach/>.

16 Abbott, A. (1988), *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, University of Chicago Press, Chicago.

17 Köktener, B., Tunçalp, D. (2021), "Old Game, New Rules and 'Odd Friends': Digitalization, Jurisdictional Conflicts, and Boundary Work of Auditors in a 'Big Four'

puramente manuale ad automatizzato e computerizzato, con conseguenze importanti particolarmente per i giuristi in fase di formazione, che al momento sono coloro a cui, particolarmente nei grandi studi legali, tali compiti sono assegnati¹⁸.

Tuttavia, le tecnologie esistenti non solo automatizzano compiti esistenti, ma hanno anche la capacità di aumentare le prestazioni del giurista. Quindi, una domanda cruciale è come i tirocinanti possano imparare la professione forense attraverso nuove attività e metodologie lavorative associate alle nuove tecnologie¹⁹.

Inoltre, l'uso di tecnologie estrattive nella diagnosi apre anche nuove opportunità per ridefinire il lavoro di inferenza e trattamento. Ad esempio, la capacità che le tecnologie offrono di esaminare più documenti durante il lavoro di diagnosi e di completare tale attività più rapidamente consente agli avvocati di migliorare la loro offerta in due modi chiave. In primo luogo, possono utilizzare tecnologie estrattive per identificare modelli in grandi set di dati non solo per trovare informazioni importanti, ma anche per prevedere i probabili impatti dei modelli rilevati, come ad esempio le decisioni di una corte o di un giudice²⁰. In secondo luogo, quando utilizza tecnologie estrattive, il giurista può trasformare il suo ruolo da risolutore ad anticipatore di problemi. La natura completa e istantanea degli algoritmi determina che è possibile condurre un lavoro di diagnosi che in precedenza sarebbe stato troppo lento e costoso da completare e in maniera conseguente trasformare il ruolo del giurista in *business advisor* del cliente²¹.

3. La digitalizzazione e la struttura degli studi legali. Proposte esistenti e direzioni future

In risposta alla crescente digitalizzazione, soprattutto i grandi studi legali²² hanno cominciato ad investire in soluzioni *legal-tech* per rimanere competi-

Professional Service Firm”, in *Journal of Professions and Organization*, 8 (3), pp. 349-373.

18 Faulconbridge, J. (2025), “Trajectories of Legal Work, Law Firms and the Legal Profession in the Context of Machine Learning AI”, in *International Journal of the Legal Profession*, in corso di stampa.

19 Faulconbridge, J., Sarwar, A., Spring, M. (2023), “How Professionals Adapt to Artificial Intelligence: The Role of Intertwined Boundary Work”, in *Journal of Management Studies*, pp. 1-34.

20 Aletras, N., et al. (2016), “Predicting Judicial Decisions of the European Court of Human Rights: A Natural Language Processing Perspective”, in *PeerJ Computer Science*, 2.

21 Per le limitazioni del ruolo del giurista come problem solver, si veda discussione in Caserta, S. (2022), “New Technologies and Law Firms—An Uneasy Relationship: A European Perspective”, cit.

22 Il termine “grande studio legale” è un concetto relativo e, in qualche modo, sfuggente. Nel presente lavoro adotto una definizione eccessivamente inclusiva, pur caratterizzata

tivi²³. Alcuni hanno persino sviluppato incubatori finalizzati alla creazione e allo sviluppo di soluzioni tecnologiche interne agli studi stessi²⁴. In linea con questi sviluppi, sono state avanzate una serie di proposte di riforma degli studi legali, come quella del Boston Consulting Group e della Bucerius Law School. In essa, si sostiene che gli studi legali debbano cambiare la loro proposta professionale e diversificare i servizi offerti per rimanere competitivi nel mercato attuale²⁵.

Essenzialmente, in tale rapporto si sostiene che gli studi legali debbano trasformarsi in *master legal-tech vendor* e/o in *legal-tech consultant*. Ciò implicherebbe guidare i clienti verso i giusti partner di *outsourcing* legale per la gestione di compiti standardizzati e poco qualificati²⁶. Inoltre, gli studi legali diventerebbero intermediari tra clienti e fornitori di soluzioni tecnologiche, guidando i primi verso le giuste partnership di *outsourcing* legale²⁷.

In aggiunta, il rapporto sostiene che i nuovi sviluppi tecnologici stanno spingendo i grandi studi legali a modificare il loro modello organizzativo, dal tradizionale modello piramidale (con pochi soci al vertice e molti avvocati junior e associati alla base) ad un'organizzazione a forma di razzo, il cosiddetto *rocket law firm*²⁸. Questo perché la tecnologia permetterebbe di ridurre sostanzialmente il rapporto tra avvocati junior e soci fino a tre quarti rispetto all'attuale modello piramidale e allo stesso tempo di includere tra i ranghi altri tipi di dipendenti come project manager e programmatore²⁹.

dalle seguenti caratteristiche: (I) forniscono un servizio completo, in quanto coprono le aree più importanti del diritto; (II) sono generalmente considerati studi legali di primo livello (o d'élite) nel loro Paese; (III) impiegano un numero significativo di avvocati, di solito 200 e spesso molti di più; (IV) i loro avvocati hanno i migliori stipendi del settore; (V) i loro avvocati sono spesso reclutati dalle migliori scuole di legge del Paese; (VI) i loro avvocati dovrebbero fatturare circa 2.300 ore l'anno. Questo, a sua volta, copre ciò che in letteratura viene spesso descritto come mega-studio legale globale. Si veda: Flood, J. (1996), "Megalawyering in the Global Order: The Cultural, Social and Economic Transformation of Global Legal Practice", in *International Journal of the Legal Profession*, 3 (1–2), pp. 169-214; Galanter, M. (2014), "Mega-Law and Mega-Lawyering in the Contemporary United States", in R. Dingwall, P. Lewis (a cura di), *The Sociology of the Professions*, Quid Pro Books, New Orleans, Louisiana.

23 Si vedano, ad esempio, i vari report tecnologici dell'American Bar Association, disponibili alla pagina: https://www.americanbar.org/groups/law_practice/publications/techreport/abatechreport2019/.

24 È il caso di Fuse, lanciato dagli studi britannici Allen & Overy, e di Next Law, fondato dagli studi legali Dentons. Si veda, Come gli studi legali investono in tecnologia per rimanere all'avanguardia? *Alvarez Technology Group*, disponibile online all'indirizzo: <https://www.alvareztg.com/how-are-law-firms-investing-in-technology-to-remain-cutting-edge/>.

25 Vieth, C., et al. (2016), *How Legal Technology Will Change the Business of Law*, Bucerius Law School and Boston Consulting Group, Boston.

26 Ivi, p. 9.

27 Ibidem.

28 Ivi, p 11.

29 Ibidem.

Altri sostengono che, invece di un razzo, l'attuale piramide dei grandi studi legali sia destinata a trasformarsi in un diamante³⁰. Questa struttura sarebbe caratterizzata da un numero ridotto di associati di primo livello, da un numero crescente di impiegati non-associati, da partners assunti a tempo indeterminato (sempre non associati) e da un gruppo ridotto di partners azionari che controllano e gestiscono i rapporti con i clienti³¹.

Ad ogni modo, affinché gli studi legali possano sfruttare appieno il potenziale delle nuove tecnologie per la pratica del diritto, a mio avviso occorre ripensare in maniera ancora più radicale la struttura e l'organizzazione degli studi legali, come verrà spiegato nelle rimanenti parti di questo paragrafo.

3.1 Uno studio legale aziendale

Nonostante abbiano intrapreso un processo di cambiamento strutturale, attualmente i grandi studi legali mantengono la loro forma organizzativa tradizionale: la partnership. I progressi tecnologici, insieme alle mutate tendenze sociali a livello di capitale culturale, educativo e aspirazionale dei professionisti, mettono in crisi tale assetto organizzativo, rivelandone le sue debolezze e i suoi limiti.³² In particolare, la necessità di fare grandi investimenti per lo sviluppo delle nuove tecnologie ha chiaramente messo sotto pressione tale modello organizzativo. Questo perché la partnership è caratterizzata da un intrinseco *short-termism*, derivante da alcune sue caratteristiche strutturali³³. La remunerazione dei partner, infatti, ha base annuale e qualora i partners venissero chiamati a rinunciare a tali introiti per investire massicciamente nel digitale – e quindi in guadagni futuri ed incerti – probabilmente lascerebbero lo studio per altri dello stesso livello ma con differenti ambizioni³⁴. Tale *short-termism* è rinforzato dal fatto che, il più delle volte, i

30 Henderson, W., Parker, E. (2013), “The Diamond Law Firm: A New Model or the Pyramid Unraveling?”, in *Lawyer Metrics, report*.

31 Ibidem.

32 Kronman, A.T. (1993), *The Lost Lawyer: Failing Ideals of the Legal Profession*, Cambridge University Press, Cambridge.

33 Westcott, J.M. Jr. (2018), *The Law Firm of the Future: Adapting to a Changed Marketplace*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham. Per *short-termism* si intende l'incapacità, per le ragioni di seguito spiegate, di prendere decisioni e fare investimenti a lungo e medio termine.

34 Sebbene non specificamente orientato alle nuove tecnologie, questo punto di vista è espresso da: Harper, S.J. (2013), *The Lawyer Bubble: A Profession in Crisis*, Basic Books, New York. Si veda anche: Westcott, J.M. Jr. (2018), *The Law Firm of the Future: Adapting to a Changed Marketplace, cit.*, p. 55. Secondo questo autore: “In questi giorni di grande movimento di soci da uno studio all’altro, si può sostenere che molti soci attribuiscono poco valore a lungo termine a [investimenti nel futuro]”

partners con potere sono avanti con l'età e quindi vicini alla pensione, con il risultato che il loro interesse per investimenti a lungo termine si assottiglia³⁵.

Alla luce di tali limitazioni, la struttura più adatta per uno studio legale che voglia affrontare la digitalizzazione del settore legale in modo efficace sembra essere quella della società per azioni³⁶ e, ove ciò non fosse possibile, di una struttura in cui la gestione gerarchica si trasformi in un'organizzazione piatta con un sistema di gestione decentralizzato, che consentirebbe agli "impiegati" di lavorare più liberamente in base alle proprie capacità e preferenze.

3.2 Uno studio legale multidisciplinare

Oggi la maggioranza di coloro che lavorano nei grandi studi legali sono avvocati, assistiti da un numero crescente di personale di supporto. Questo personale di supporto, tuttavia, ha spesso ruoli limitati nel plasmare la strategia e la pratica dei soci: ciò rivela i pregiudizi che i giuristi hanno nei confronti dei non-avvocati all'interno degli studi legali³⁷.

Non è questa la sede per addentrarsi in un'analisi approfondita degli aspetti giuridici e non giuridici del rapporto tra giuristi e non giuristi nell'esercizio della professione forense e, per i contesti in cui tale collaborazione non è ancora consentita, sarà necessario attendere gli sviluppi legislativi in tal senso. Tuttavia, il nuovo studio legale che immagino sarà caratterizzato da un ambiente multidisciplinare, in cui gli avvocati convivono e lavorano insieme ad altre figure professionali, come commercialisti, consulenti finanziari, ingegneri, designer, architetti, analisti, psicologi, insegnanti e così via.

35 Questo problema potrebbe essere minimizzato aggiungendo benefici pensionistici per i soci o rendendo questi soci azionisti permanenti. Si veda, ad esempio: Molot, J.T. (2014), "What's Wrong with Law Firms: A Corporate Finance Solution to Law Firm Short-Termism", in *Southern California Law Review*, 88, pp. 1-43.

36 Negli Stati Uniti esistono altre tipologie non societarie di studi legali, ovvero la Limited Liability Company (LLC) e la Limited Liability Partnership (LLP). Tuttavia, queste diverse configurazioni sono principalmente orientate a stabilire diverse forme di responsabilità per gli avvocati che lavorano nello studio e sono meno interessate alla struttura organizzativa interna dello studio stesso.

37 Questo difficile rapporto è il risultato dell'evoluzione storica della professione. In molti casi, infatti, non solo era vietato ai non avvocati di esercitare la professione, ma era anche (e in alcune giurisdizioni lo è ancora) vietato ai non avvocati di associarsi con gli avvocati per offrire servizi legali a scopo di lucro. Si veda: Andrews, T.R. (1989), "Nonlawyers in the Business of Law: Does the One Who Has the Gold Really Make the Rules", in *Hastings Law Journal*, 40 (3), pp. 577-656. A differenza di quanto avviene, ad esempio, in Italia, in alcuni paesi, come Stati Uniti e Inghilterra, tali limitazioni sono state affievolite, se non abolite del tutto.

Due soluzioni sembrano essere le più plausibili, a seconda che gli avvocati in questione preferiscano un ruolo più imprenditoriale e/o manageriale (quelli che nel gergo classico della professione sono i *finders* e/o *minders*) o un ruolo più operativo sul campo (i cosiddetti *grinders*). Gli avvocati con spirito imprenditoriale e manageriale potrebbero assumere il ruolo di project manager di team esecutivi orientati a determinati obiettivi, definendo così il quadro organizzativo di base e strutturando le attività degli altri attori del team. Gli avvocati più inclini alla pratica, invece, potrebbero concentrarsi su una o più aree legali specifiche e diventare i principali specialisti del prodotto offerto dallo studio, ovvero i servizi legali.³⁸ A questo proposito, vale la pena sottolineare che l'amministratore delegato e i membri del consiglio di amministrazione di questo studio multidisciplinare non dovranno essere necessariamente avvocati, ma potranno essere persone con background diversi, che vanno dall'economia aziendale al marketing, alla tecnologia e simili (ovviamente, laddove ciò sia consentito).

3.3 Uno studio legale diffuso

Infine, il nuovo studio legale sarà uno studio diffuso. Fino alla crisi finanziaria del 2008, la tendenza dei grandi studi legali era quella di espandere i propri ranghi, spesso attraverso fusioni e acquisizioni di studi di piccole o medie dimensioni e/o l'apertura di nuovi uffici in località strategiche³⁹. La logica alla base di questi sviluppi era che grandi progetti legali potevano essere gestiti solo da grandi studi⁴⁰. La crisi finanziaria, tuttavia, ha mostrato alcuni dei difetti di questo modello in termini di redditività e capacità di gestione. Il crescente processo di digitalizzazione dei servizi legali sta rinforzando questi sviluppi e dimostrando che avere uno studio legale di grandi dimensioni, ma centralizzato, potrebbe non essere necessariamente la migliore strategia per massimizzare i profitti e fornire servizi legali efficaci e orientati al cliente. A mio avviso, lo studio legale centralizzato deve lasciare il posto ad uno "studio legale diffuso". Tale studio sarà di dimensioni ridotte, ma allo stesso tempo farà un uso intelligente delle strategie di *outsourcing* e della tecnologia per ridurre i costi, aumentare l'efficacia e tenere a bada i concorrenti. Tale studio legale diffuso esternalizzerà la tecnologia utilizzata a società di legal tech agili e competenti, che svilupperanno prodotti su misura per gli studi. Finora, la maggior parte dei grandi studi legali ha cercato di sviluppare i

38 Questi nuovi ruoli assomigliano in qualche modo a quelli adottati dagli ingegneri nelle società di ingegneria o dagli scienziati nelle grandi aziende farmaceutiche come Novo Nordisk, Bayer o Novartis, solo per citarne alcune.

39 Ad oggi, il più grande studio legale del mondo è Dentons, con oltre 8500 avvocati tra le sue fila, seguito da un numero relativamente elevato di studi con più di 2000 avvocati.

40 Westcott, J.M. Jr. (2018), *The Law Firm of the Future: Adapting to a Changed Marketplace*, cit.?

propri prodotti, in un certo senso, cercando di diventare essi stessi aziende di legal-tech; i più avveduti hanno stipulato contratti con fornitori esterni come IBM-Watson, Luminance, Kira, Elevate e altri ancora per far sviluppare i propri prodotti da queste aziende esterne. A lungo termine, tuttavia, questa strategia potrebbe non funzionare del tutto. Come è noto, le nuove tecnologie, in particolare l'intelligenza artificiale, hanno bisogno di grandi quantità di dati per svilupparsi e, per quanto grande, ogni singolo studio legale potrebbe non essere in grado di fornire la giusta quantità di dati per ottenere risultati rivoluzionari. Pertanto, i grandi studi legali dovrebbero esternalizzare la loro tecnologia a società di legal-tech e di consulenti esterni, in modo che esse possano sviluppare tecnologie efficienti e su misura. Tuttavia, poiché molte delle tecnologie discusse nel presente articolo sono ancora in fase embrionale e gli studi legali si sono dimostrati piuttosto prudenti nei loro approcci, è difficile prevedere concretamente il modo in cui questo *outsourcing* informatico potrebbe avvenire.

Questo modello comporta alcune sfide. In primo luogo, come già affermato, l'*outsourcing* solleva una serie di questioni legali relative alla riservatezza dei dati dei clienti. In secondo luogo, l'*outsourcing* solleva preoccupazioni relative alla natura del lavoro legale e alla sua mercificazione. Ciò spinge la professione legale a essere maggiormente guidata dalla massimizzazione dei profitti, piuttosto che dalle nozioni più tradizionali di giustizia, bene pubblico, stato di diritto ed equità. L'esternalizzazione potrebbe poi causare una maggiore disuguaglianza tra le classi di avvocati e, forse, contribuire alla proletarizzazione di parte della professione legale. Mi riferisco in particolare a queste nuove forme di lavoratori legali, para-legali e informatici che saranno in qualche modo esclusi dal perseguire carriere più significative e remunerative. Questi rappresenteranno probabilmente il segmento povero del nuovo capitalismo descritto da Richard Sennett nel suo libro fondamentale sulla nuova cultura del capitalismo⁴¹.

4. Conclusioni

Quella che viene comunemente definita la trasformazione digitale del diritto e della società è, come dimostrato da questo articolo, un complesso insieme di processi di traduzione delle nuove tecnologie in modelli di business utili, piattaforme online, software e algoritmi giuridicamente rilevanti. Non si tratta in alcun modo di uno sviluppo unidimensionale o unidirezionale, ma piuttosto di un insieme di innovazioni e processi che hanno in comune

41 Sennett, R. (2006), *The Culture of the New Capitalism*, Yale University Press, New Haven, Conn.

una maggiore dipendenza da software, big data, intelligenza artificiale e, più in generale, dalla digitalizzazione.

È indiscutibile che tali tecnologie digitali cambieranno la pratica legale, dalla natura del lavoro condotto dal giurista alla struttura della professione legale in sé. La domanda che rimane è come (e a che ritmo) la professione risponderà a questo cambiamento. Sotto gli effetti della digitalizzazione, i monopoli professionali stanno crollando e i concorrenti non legali svolgono ruoli sempre più importanti sul mercato⁴². Ciò che è certo è che questi sviluppi stanno accelerando la commercializzazione della pratica legale. Grazie all'aumento della concorrenza orizzontale e all'ingresso di nuovi attori semi-legali, la rivoluzione digitale sta stimolando i processi di mercificazione del lavoro legale. Naturalmente non si tratta di uno sviluppo nuovo, né di uno sviluppo legato in modo specifico alle innovazioni digitali⁴³. Rispetto alle trasformazioni precedenti, come la diffusione globale del modello del grande studio legale in concomitanza con la nuova ideologia del libero mercato negli anni '80, i cambiamenti attuali appaiono semplicemente più pervasivi⁴⁴. La rivoluzione digitale non sta semplicemente offrendo nuovi modelli di business, ma sta mettendo in discussione le dinamiche più ampie del settore legale. Ciò suggerisce la necessità di una regolamentazione pubblica del nuovo mercato del diritto digitale, se non si vuole che il nucleo del diritto vada gradualmente perso nella trasformazione verso la società digitale. In altre parole, è necessario considerare attentamente il modo in cui la pratica legale, non solo come impresa privata, ma anche come bene pubblico, possa essere salvaguardata in questa moltitudine di processi di cambiamento.

Bibliografia

- Abbott, A. (1988), *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, University of Chicago Press, Chicago.
- Aletras, N., et al. (2016), "Predicting Judicial Decisions of the European Court of Human Rights: A Natural Language Processing Perspective", in *PeerJ Computer Science*, 2.
- Andrews, T.R. (1989), "Nonlawyers in the Business of Law: Does the One Who Has the Gold Really Make the Rules", in *Hastings Law Journal*, 40 (3), pp. 577-656.

42 Hanlon, G. (1997), "A Profession in Transition? — Lawyers, The Market and Significant Others", in *The Modern Law Review*, 60, pp. 798-822.

43 DeZalay, Y., Garth, B.G. (2004), "The Confrontation between the Big Five and Big Law: Turf Battles and Ethical Debates as Contests for Professional Credibility", in *Law & Social Inquiry*, 29 (3), pp. 615-638.

44 DeZalay, Y., Garth, B. (2011), "State Politics and Legal Markets", in *Comparative Sociology*, 10 (1), pp. 38-66.

- Caserta, S. (2020), "Digitalization of the Legal Field and the Future of Large Law Firms", in *Laws*, 9 (2), n. 14.
- Caserta, S. (2022), "New Technologies and Law Firms—An Uneasy Relationship: A European Perspective", in *Law, Technology and Humans*, 4 (2), pp. 183-196.
- Caserta, S., Madsen, M.R. (2019), "The Legal Profession in the Era of Digital Capitalism: Disruption or New Dawn?", in *Laws*, 8 (1), pp. 1-17.
- Dezalay, Y., Garth, B. (2011), "State Politics and Legal Markets", in *Comparative Sociology*, 10 (1), pp. 38-66.
- Dezalay, Y., Garth, B.G. (2004), "The Confrontation between the Big Five and Big Law: Turf Battles and Ethical Debates as Contests for Professional Credibility", in *Law & Social Inquiry*, 29 (3), pp. 615-638.
- Faulconbridge, J. (2024), "Trajectories of Legal Work, Law Firms and the Legal Profession in the Context of Machine Learning AI", in *International Journal of the Legal Profession*, in corso di stampa.
- Faulconbridge, J., Sarwar, A., Spring, M. (2023), "How Professionals Adapt to Artificial Intelligence: The Role of Intertwined Boundary Work", in *Journal of Management Studies*, pp. 1-34.
- Flood, J. (1996), "Megalawyering in the Global Order: The Cultural, Social and Economic Transformation of Global Legal Practice", in *International Journal of the Legal Profession*, 3 (1-2), pp. 169-214.
- Galanter, M. (2014), "Mega-Law and Mega-Lawyering in the Contemporary United States", in R. Dingwall, P. Lewis (a cura di), *The Sociology of the Professions*, Quid Pro Books, New Orleans, Louisiana.
- Hanlon, G. (1997), "A Profession in Transition: Lawyers, The Market and Significant Others", in *Modern Law Review*, 60 (6), pp. 798-822.
- Harper, S.J. (2013), *The Lawyer Bubble: A Profession in Crisis*, Basic Books, New York.
- Henderson, W., Parker, E. (2013), "The Diamond Law Firm: A New Model or the Pyramid Unraveling?", in *Lawyer Metrics*, 1, disponibile alla pagina: https://issuu.com/lawyermetrics/docs/ii04_the_diamond_law_firm.
- Kellogg, K.C., Valentine, M.A., Christin, A. (2020), "Algorithms at Work: The New Contested Terrain of Control", in *Academy of Management Annals*, 14 (1), pp. 366-410.
- Köktener, B., Tunçalp, D. (2021), "Old Game, New Rules and 'Odd Friends': Digitalization, Jurisdictional Conflicts, and Boundary Work of Auditors in a 'Big Four' Professional Service Firm", in *Journal of Professions and Organization*, 8 (3), pp. 349-373.
- Kronman, A.T. (1993), *The Lost Lawyer: Failing Ideals of the Legal Profession*, Cambridge University Press, Cambridge.
- McGinnis, J.O., Pearce, R.G. (2014), "The Great Disruption: How Machine Intelligence Will Transform the Role of Lawyers in the Delivery of Legal Services", in *Fordham Law Review*, 82 (6), 3041-3066.

- Noronha, E., D'Cruz, P., Kuruvilla, S. (2016), "Globalisation of Commodification: Legal Process Outsourcing and Indian Lawyers", in *Journal of Contemporary Asia*, 46 (4), pp. 614-640.
- Pace, J. (2018), "The Concept of Digital Capitalism", in *Communication Theory*, 28 (3), pp. 254-269.
- Remus, D., Levy, F. (2017), "Can Robots Be Lawyers? Computers, Lawyers, and the Practice of Law", in *Georgetown Journal of Legal Ethics*, 30, pp. 518-519.
- Rostain, T. (2017), "Robot Versus Lawyers: A User-Centered Approach", in *Georgetown Journal of Legal Ethics*, 30, pp. 559-574.
- Schiller, D. (1999), *Digital Capitalism: Networking the Global Market System*, MIT Press, Cambridge, MA, p. XVI.
- Sennett, R. (2006), *The Culture of the New Capitalism*, Yale University Press, New Haven, Conn.
- Susskind, R. (2008), *The End of Lawyers? Rethinking the Nature of Legal Services*, Oxford University Press.
- Terzidou, K. (2023), "Generative AI for the Legal Profession: Facing the Implications of the Use of ChatGPT Through an Intradisciplinary Approach", in *MediaLaws*, disponibile alla pagina: <https://www.medialaws.eu/generative-ai-for-the-legal-profession-facing-the-implications-of-the-use-of-chatgpt-through-an-intradisciplinary-approach/>.
- Thomson Reuters Legal Executive Institute, Georgetown University Law Center for the Study of the Legal Profession, and University of Oxford Saïd Business School (2017), *Alternative Legal Service Providers: Understanding the Growth and Benefits of These New Legal Providers*, disponibile alla pagina: <https://www.srln.org/node/1555/report-alternative-legal-service-providers-understanding-growth-and-benefits-these-new>.
- Vieth, C., et al. (2016), *How Legal Technology Will Change the Business of Law*, Bucerius Law School and Boston Consulting Group, Boston.
- Webb, J. (2020), "Legal Technology: The Great Disruption?", in *University of Melbourne Legal Studies Research Paper*, 897.
- Westcott, J.M. Jr. (2018), *The Law Firm of the Future: Adapting to a Changed Marketplace*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

La strategia dell'intelligenza artificiale della Corte di Giustizia dell'Unione Europea

The Artificial Intelligence Strategy of the Court of Justice of the European Union

STEFANIA ADRIANA BEVILACQUA

Abstract – Italiano: L'introduzione dell'intelligenza artificiale (IA) ha trasformato numerosi ambiti della vita umana, influenzando anche il sistema giudiziario. Questo contributo analizza, in particolare, la strategia dell'intelligenza artificiale adottata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea osservando gli obiettivi, i benefici previsti e rischi in essa individuati. Verranno analizzate le tre aree di impatto della IA, ossia la funzione decisoria, la comunicazione e la gestione amministrativa e organizzativa dei flussi di contenzioso, per poi osservare i tre pilastri dell'implementazione, ossia un adeguato sistema di governance, una ampia rete di principi etici e un'intelligenza collettiva consapevole. In conclusione, riflettendo sul modo in cui la CGUE sta affrontando la transizione algoritmica verso la realizzazione di un tribunale "intelligente", questo studio cercherà di individuare le linee direttive di un nuovo modello di gestione amministrativa della giustizia.

English Abstract: The introduction of artificial intelligence (AI) has transformed numerous areas of human life, also impacting the judicial system. This paper specifically examines the artificial intelligence strategy adopted by the Court of Justice of the European Union, looking at its objectives, anticipated benefits, and identified risks. The analysis will cover the three areas of AI impact: decision-making function, communication, and the administrative and organizational management of litigation flows. It will then examine the three pillars of implementation: an adequate governance system, a broad network of ethical principles, and a conscious collective intelligence. In conclusion, reflecting on how the CJEU is handling the algorithmic transition toward creating an "intelligent" court, this study seeks to outline the guiding principles for a new model of administrative justice management.

Parole chiave: intelligenza artificiale, corte di giustizia dell'unione europea.

Keywords: artificial intelligence, Court of Justice of the European Union

Sommario: 1. Introduzione. 2. La strategia della CGUE e la funzione decisoria. 3. La strategia della CGUE nella funzione comunicativa. 4. La strategia della CGUE

* Stefania Adriana Bevilacqua svolge ricerca presso l'Università La Sapienza con un focus sul profilo sociale de diritto europeo e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

DOI: <https://doi.org/10.14672/qdg.v1i1.2813>



nell'area amministrativa. 5. I pilastri dell'implementazione dell'intelligenza artificiale nella CGUE. 6. Conclusioni.

1. Introduzione

Da quando il termine intelligenza artificiale fu utilizzato per la prima volta nel 1957¹ essa si è concretizzata in diversi ambiti della vita umana: basti pensare al monitoraggio del traffico per la pianificazione dei percorsi del trasporto pubblico, ai sistemi intelligenti per la casa, alla medicina diagnostica, alle applicazioni di incontri, agli assistenti di viaggio virtuale o agli strumenti di apprendimento per gli studenti.

Questo sviluppo tecnico sta disegnando una società in cui le interazioni sociali, economiche, politiche e culturali sono fortemente influenzate, regolate o supportate da sistemi di intelligenza artificiale, che, pertanto, non si limitano a svolgere compiti tecnici, ma mediane e strutturano molte delle dinamiche sociali, incidendo sulla comunicazione, sulla gestione delle informazioni e persino sui processi decisionali².

In particolare, la transizione verso una società mediata dall'intelligenza artificiale sta coinvolgendo anche il settore giudiziario³.

Ad esempio, in ambito internazionale la Commissione europea sull'efficacia della giustizia del Consiglio d'Europa (Cepej) ha effettuato uno studio

1 McCarthy, J., Minsky, M., Rochester, N., Shannon, C. (1955), *A Proposal for the Dartmouth Summer Research Project on Artificial Intelligence*, disponibile in Italiano alla pagina: https://web.archive.org/web/20150112124045/http://www.dif.unige.it/epi/hp/frixione/dartmouth_proposal_ital.pdf; Crevier, D. (1993), *AI: The Tumultuous Search for Artificial Intelligence*, BasicBooks, New York; Turing, A.M. (1947), Lecture on the Automatic Computing Engine, in B. J. Copeland (a cura di), *The Essential Turing: Seminal Writings in Computing, Logic, philosophy, Artificial Intelligence and Artificial Life, Plus the Secret of Enigma*, Clarendon, Oxford, p. 362.

2 Hydén, H. (2020), *Sociology of digital law and artificial intelligence*, in Přibáň K. (a cura di), *Research Handbook on the Sociology of Law*, Elgar, Cheltenham, pp. 357- 369; Larsson S. (2019), “The Socio-Legal Relevance of Artificial Intelligence”, in *Droit et Société*, 103, 3, pp. 573-593; Alvarez-Pereira, C. (2017), “Disruptive Technologies, A Critical Yet Hopeful View”, in *Cadmus*, 3, 2, pp. 68-84; Castells, M. (2010), *The Rise of the Network Society*, Wiley-Blackwell, Oxford; Datta, A., Tschantz, M. C., Datta, A. (2015), “Automated Experiments on Ad Privacy Settings. A Tale of Opacity, Choice, and Discrimination”, in *Proceedings on Privacy Enhancing Technologies*, 1, pp. 92-112; Guidotti, R., et. al. (2018), “A Survey of Methods for Explaining Black Box Models”, in *ACM Computing Surveys (CSUR)*, 51 (5), pp. 1-41.

3 Piana, D., Verzelloni, L. (2019), “Intelligenze e garanzie. Quale governance della conoscenza nella giustizia digitale?”, in *Quaderni di scienza politica* XXVI, 3, pp. 349-382.

approfondito sull'uso di queste tecnologie nei tribunali europei⁴, ha adottato delle linee guida sulla "cybergiustizia"⁵ e ha elaborato una Carta etica europea sull'uso dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari.

Sulla stessa scia, anche la Corte di Giustizia UE ha iniziato, ormai da alcuni anni, a esplorare le possibilità offerte dagli algoritmi di intelligenza artificiale, diventando persino l'istituzione capofila di un gruppo inter istituzionale di condivisione di esperienze di progettazione e di implementazione di strumenti di IA tra le istituzioni europee⁶.

Alcuni effetti concreti di questi sforzi sono già operativi, come la digitalizzazione di alcuni processi o l'utilizzo della videoconferenza per condurre le udienze a distanza. Altri invece sono ancora degli obiettivi che hanno, però, preso forma e sostanza nel documento di "Strategia dell'intelligenza artificiale"⁷ che intende porre le basi per esplorare in maniera ordinata e proficua l'uso dell'intelligenza artificiale al fine di permettere l'analisi di grandi quantità di dati giuridici, di fornire approfondimenti sui casi, di migliorare l'efficienza della ricerca giuridica, di automatizzare le attività amministrative, di ridurre i tempi dei procedimenti e di migliorare l'accesso alla giustizia.

Ciò posto, obiettivo di questo paper è analizzare la Strategia per l'intelligenza artificiale della Corte esaminando implicazioni sociali, culturali, etiche e giuridiche della transizione algoritmica nel sistema giudiziario. Dal punto di vista metodologico, questo studio si fonda su un'attenta analisi delle fonti documentali e su una serie di interviste informali condotte con testimoni privilegiati all'interno della Corte, finalizzate all'acquisizione di elementi di contesto utili a una comprensione più profonda e articolata delle dinamiche esaminate.

In particolare, il paper intende rispondere alla domanda: "in che modo l'adozione dell'intelligenza artificiale da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sta influenzando i processi decisionali, le dinamiche organizzative e l'accesso alla giustizia, e quali implicazioni solleva in termini di trasparenza, legittimità e regolamentazione?".

Si risponderà a queste domande analizzando le tre aree di impatto della strategia, ossia la funzione decisoria, la comunicazione e la gestione amministrativa e organizzativa dei flussi di contenzioso.

4 CEPEJ (2016), Studio n. 24, Rapport thématique: l'utilisation des technologies de l'information par les tribunaux en Europe, 2016 (dati del 2014).

5 CEPEJ (2016), op. cit.

6 Covelo de Abreu, J. (2023), *The "Artificial Intelligence Act" Proposal on European e-Justice Domains Through the Lens of User-Focused, User-Friendly and Effective Judicial Protection Principles*, in H. Sousa Antunes (a cura di), Multidisciplinary Perspectives on Artificial Intelligence and the Law, Springer International Publishing, pp. 397-414.

7 Il documento è disponibile al seguente indirizzo web: curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-11/cieu_ai_strategy.pdf

2. La strategia della CGUE e la funzione decisoria

Per ciò che concerne l'azione decisoria, la strategia della CGUE intende migliorare la qualità e la coerenza delle decisioni giudiziarie, per permettere ai dipendenti della Corte di svolgere i propri compiti in modo più rapido ed efficiente e di avere più tempo per dedicare le proprie competenze e i propri talenti ad attività di maggior valore, migliorando così la qualità e l'efficienza complessiva (par. 2, obiettivo n. 2 della Strategia). In particolare, con “attività di maggior valore” la strategia intende riferirsi a compiti che richiedono un’analisi approfondita, competenze giuridiche avanzate o che contribuiscono in modo significativo all’elaborazione e all’innovazione del diritto europeo, come la risoluzione di questioni complesse e il dialogo giurisprudenziale tra le istituzioni.

Questo si traduce nella necessità di sviluppare il sistema di gestione dei casi interno con nuove funzionalità, come ad esempio l’elaborazione automatizzata delle decisioni e delle conclusioni, l’inserimento di collegamenti ipertestuali, la generazione di indicatori, la correlazione statistica dei casi, la creazione di *dashboard* che facilitino la comprensione della conoscenza fornita dalla macchina e la valutazione prognostica dell’esito della domanda giudiziale (par. 2 obiettivo 2.1 e 2.2).

La strategia prevede, poi, la realizzazione di strumenti di IA al fine di snellire e migliorare il processo di ricerca giurisprudenziale e dottrinale a supporto della decisione per fornire approfondimenti che potrebbero non essere immediatamente evidenti ad un’analisi umana. Infine, prevede la creazione di un sistema di verifica che favorisca la coerenza documentale e agevoli il controllo sulla qualità dei documenti della Corte attraverso l’identificazione di errori, incongruenze o omissioni aumentando, così, la precisione e l’affidabilità del lavoro prodotto (par. 2 obiettivo 2.2 e 2.3). Come si nota, siamo di fronte a una delega di parte del potere decisionale a dei sistemi automatizzati che, se da un lato può consentire di migliorare la qualità e la coerenza delle decisioni giudiziarie, dall’altro può sollevare questioni e rischi di vario genere.

Pertanto, la strategia si premura di elencare alcuni rischi e i metodi per affrontarli, che la Corte ritiene essere prevedibili allo stato attuale (par. 4). Primo tra tutti la difficoltà di comprendere le decisioni, le proposte e i risultati restituiti dagli strumenti di IA. Tale questione è centrale per un’efficace transizione algoritmica poiché la scarsa comprensione potrebbe generare una tensione tra innovazione e prassi tradizionale, rallentando la modernizzazione o generando disomogeneità applicative.

La chiave individuata dalla Corte per affrontare il problema, oltre ovviamente alla capacità tecnica di adottare algoritmi controllati e ben documentati, è la possibilità di disporre di un personale “consapevole” che goda di un livello di formazione sufficiente a comprendere realmente le soluzioni, i dati

e i processi nell'ambito dell'intero ciclo di vita dello strumento di IA, dalla sua costruzione fino al suo utilizzo.

Altri rischi elencati dalla strategia riguardano una scarsa supervisione umana. Infatti, l'uso dell'IA nel sistema giudiziario potrebbe sollevare preoccupazioni etiche sul ruolo delle macchine nel processo decisionale e sul suo impatto sulla vita delle persone⁸. Infatti, l'automazione, se non adeguatamente supervisionata e limitata può compromettere i diritti individuali, produrre ingiustizie sistemiche, minare la trasparenza e rendere i meccanismi di responsabilità evanescenti⁹.

Nonostante gli sforzi predittivi della Corte, va segnalato, però, che esistono rischi non contemplati dalla strategia, come il pericolo che le decisioni diventino troppo "meccaniche" o basate esclusivamente su algoritmi o modelli statistici riducendo la capacità di valutare le sfumature e il contesto dei singoli casi (algoritmizzazione del processo decisionale). Le decisioni giuridiche spesso richiedono valutazioni complesse che allo stato attuale di sviluppo tecnologico non possono essere completamente automatizzate o standardizzate. Affidarsi troppo all'IA potrebbe ridurre la capacità dei giudici di esercitare la loro discrezionalità, portando a decisioni più rigide e meno adattabili ai contesti specifici dei singoli casi. Questo potrebbe portare a trasformare il procedimento giudiziario in un esercizio di calcolo e gestione delle informazioni piuttosto che un atto di giustizia basato sulla discrezionalità dell'interprete¹⁰.

Questo fenomeno può rivelarsi particolarmente distorsivo all'interno della Corte di Giustizia dell'Unione Europea considerato il peculiare contesto sociale e giuridico in cui agisce, composto da 27 Stati membri, ognuno con propri sistemi giuridici, valori costituzionali, principi normativi e modelli sociali. Infatti, i giudici della CGUE, nel prendere decisioni, devono tenere conto di questa diversità e armonizzare il diritto dell'Unione con le specificità locali, culturali e giuridiche di ogni Stato membro.

Questo sistema è formato da molteplici tradizioni giuridiche nazionali (come il civil law e il common law) che devono essere armonizzate con il diritto comunitario. Ciò richiede una capacità di analisi e interpretazione profonda, non solo tecnica. In particolare, i giudici e gli altri professionisti legali devono esercitare un forte senso critico per bilanciare diverse interpre-

8 Barbaro, C. (2018), "Uso dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari: verso la definizione di principi etici a livello europeo", in *Questione giustizia*, 4, pp. 189-195.

9 Battelli, E. (2020), "Giustizia predittiva, decisione robotica e ruolo del giudice", in *Giustizia civile*, 1, pp. 280-319; Santagada, F. (2020), "Intelligenza artificiale e processo civile", in *Judicium*, 4, pp. 484; Luciani, M. (2018), "La decisione giudiziaria robotica", in *Riv. AIC*, pp. 3; Caplan, R., Donovan, J., Hanson, L., Matthews, J. (2018), "Algorithmic Accountability: A Primer", in *Data & Society*, pp. 1-11.

10 Garapon, A., Lassègue, J. (2021), *La giustizia digitale. Determinismo tecnologico e libertà*, Il Mulino, Bologna; Supiot, A. (2015), *La governance par les nombres, Cours au Collège de France (2012-2014)*, Fayard, Parigi.

tazioni del diritto, comprendere le sfumature dei principi costituzionali degli Stati membri e adattare le decisioni a circostanze uniche. Poiché il diritto dell'UE è in continua evoluzione, e ogni sentenza può avere conseguenze significative per l'intera comunità europea, è cruciale che i giudici possano valutare i casi con discernimento, facendo emergere le implicazioni etiche e sociali delle loro decisioni e contribuendo allo sviluppo coerente e integrato del diritto europeo.

Ebbene, l'IA rischia di compromettere la capacità di rilevare e adattarsi a tali sfumature¹¹.

Questo, peraltro, non ha "solo" delle conseguenze sul caso concreto *sub iudice*, la cui sentenza ha comunque degli effetti su tutta la popolazione europea nella misura in cui essa è applicabile in tutto il territorio dell'Unione in termini di armonizzazione delle legislazioni europee; ma ha anche delle conseguenze sistemiche, laddove i giudici sono chiamati a bilanciare esigenze di armonizzazione giuridica con la protezione dei principi democratici e dei diritti fondamentali.

In questo scenario la tensione tra efficienza e giustizia diventa cruciale: come garantire che la velocità decisionale non comprometta l'equità e la personalizzazione delle sentenze? In sintesi, se da un lato l'automazione del potere decisionale apre nuove prospettive di miglioramento dell'efficienza e della qualità della decisione, dall'altro richiede un'attenzione particolare per evitare che il processo diventi meramente algoritmico.

3. La strategia della CGUE nella funzione comunicativa

Per ciò che concerne l'area della comunicazione, la strategia tocca diversi aspetti volti a creare una realtà estesa della Corte da utilizzare per migliorare l'esperienza del pubblico, fornendo accesso a informazioni aggiuntive, sottotitoli, immagini e suoni in tutte le lingue dell'Unione (par. 2 obiettivo 3.2).

In particolare, un ampio spazio viene riservato alla comunicazione tecnica rivolta agli addetti ai lavori. La strategia fa riferimento alla possibilità di interconnettere le banche dati giuridiche europee, sfruttando algoritmi di traduzione neurale che potrebbero ridurre le barriere linguistiche (par. 2 obiettivo 2.2). Ad esempio, le traduzioni multimodali offriranno la possibilità di fornire traduzioni accurate e culturalmente appropriate quasi in tempo reale tra diversi tipi di media (testo, video, immagini, audio) in diverse lingue dell'UE, favorendo lo scambio di esperienza giuridiche a livello eu-

11 Ferrari, V. (2021), "Diritto e nuove tecnologie della comunicazione", in *Istituto Lombardo-Accademia di scienze e lettere-Rendiconti di Lettere*, 155, pp. 13-26; Ferrari, V. (2020), "Note socio-giuridiche introduttive per una discussione su diritto, intelligenza artificiale e big data", in *Sociologia del diritto*, 3, pp. 9-32.

ropeo. Infatti, sviluppando il *natural language processing* sarà possibile effettuare ricerche multilingue e interrogare, ad esempio, un database di archivio elettronico rumeno con un *prompt* scritto in francese ed esprimere un risultato (un riassunto, ad esempio) in estone o in lettone (par. 2 obiettivo 3.3).

Per ciò che concerne la comunicazione con i cittadini, la Corte intende implementare strumenti che facilitino il flusso informativo, come i *chatbot*, gli assistenti virtuali e gli *avatar* (par. 2 obiettivo 3.2). Ad esempio, si immagina l'implementazione di una IA conversazionale attraverso la quale gli esseri umani e i computer saranno in grado di sviluppare un vero e proprio dialogo (par. 2 obiettivo 3.3). Tuttavia, se da un lato la creazione di una realtà estesa della Corte offre miglioramenti in termini di accesso alle informazioni, va rilevato che rimane aperto il tema dell'affidabilità di questi strumenti nel garantire traduzioni accurate e culturalmente appropriate, specialmente in contesti multilingue e multculturali come quello europeo, in cui il rischio di frantendimenti o di perdita di precisione nei messaggi giuridici è elevato.

Inoltre, va tenuto a mente che la creazione di un tribunale “intelligente” potrebbe essere anche un volano per esacerbare le disuguaglianze socioeconomiche. Infatti, il divario digitale strutturalmente esistente tra i cittadini europei può rendere la giustizia accessibile solo a una parte privilegiata della popolazione, marginalizzando ancora di più coloro che non dispongono delle risorse tecnologiche o della formazione necessaria per interagire con l'IA.

La Corte si preoccupa, poi, della realizzazione di strumenti di feedback rispetto alle informazioni che essa diffonde e al lavoro che svolge. Sul punto la strategia immagina di implementare una comunicazione bidirezionale creata attraverso strumenti di *sentiment analysis*, ossia strumenti di elaborazione del linguaggio finalizzata a riconoscere e aggregare le opinioni dei cittadini (par. 2 obiettivo 3.3). Da un lato l'analisi delle reazioni manifestate sui social, sui blog e su altri canali digitali potrebbe consentire alla Corte di migliorare la trasparenza, di rispondere meglio alle aspettative sociali e migliorare i servizi offerti.

Tuttavia, dall'altro lato, l'analisi del sentimento potrebbe portare a una semplificazione eccessiva delle dinamiche complesse tra Corte, pubblico e professionisti, poiché i feedback raccolti potrebbero non riflettere la profondità culturale delle opinioni espresse, con il rischio di fondare azioni su dati parziali o interpretazioni limitate.

Questo è tanto più vero nel contesto europeo, dove le opinioni sono correlate inevitabilmente a specificità territoriali, culturali, sociali e politiche.

Queste possibili distorsioni, a cui si sommano quelle più generali inerenti al rischio di manipolazioni esterne o al rischio di generare l'illusione di una partecipazione maggiore rispetto a quella reale, potrebbero complicare il lavoro dei responsabili della comunicazione, i quali sono chiamati a bilanciare

il bisogno di trasmettere l'imparzialità della Corte con la necessità di affrontare la percezione pubblica delle sue azioni, comprese eventuali critiche o preoccupazioni pubbliche.

Dunque, il tema del feedback mette al centro non solo la capacità tecnica di estrapolare opinioni culturalmente rappresentative, ma anche il rischio di vedere aumentate le tensioni tra l'indipendenza della Corte, la percezione pubblica delle sue azioni e la fiducia dei cittadini.

4. La strategia della CGUE nell'area amministrativa

Tra gli strumenti più innovativi messi in campo dalla Strategia per supportare il lavoro amministrativo troviamo, senz'altro, la creazione di assistenti virtuali in grado di supportare i dipendenti nella gestione delle attività di routine, come la programmazione del lavoro e la preparazione preliminare di documenti (par. 2 obiettivo 1.1). Tali innovazioni, se da un lato promettono una riduzione del carico di lavoro e un migliore uso delle risorse, dall'altro sollevano importanti questioni poiché la transizione algoritmica, di fatto, introduce un nuovo paradigma nell'organizzazione e nella gestione amministrativa della giustizia (par. 2 obiettivo 1.2)¹². Infatti, la strategia della Corte contempla implicitamente una profonda riorganizzazione degli uffici, con l'introduzione di nuovi moduli organizzativi basati sull'automazione e l'intelligenza artificiale.

Ad esempio, la creazione di un tribunale "intelligente" comporta una nuova divisione del lavoro all'interno dell'organizzazione, con la nascita di ruoli incentrati sulla supervisione delle tecnologie e sulla gestione dei dati prodotti dai sistemi automatizzati. Ciò contempla un riassetto organizzativo che includa la creazione di uffici specializzati nella gestione delle tecnologie intelligenti, come team dedicati alla manutenzione degli assistenti virtuali o all'aggiornamento degli algoritmi di trascrizione automatica. La creazione di nuove unità organizzative dedicate alla supervisione e manutenzione dei sistemi tecnologici comporta un cambio di priorità nella gestione delle risorse. Gli uffici amministrativi sono, infatti, chiamati non solo a gestire il lavoro quotidiano, ma anche a monitorare la performance delle tecnologie implementate, garantendone il corretto funzionamento e adattamento alle specifiche esigenze operative.

Nuovi moduli organizzativi sono poi legati all'esigenza di formare il personale all'uso e alla comprensione degli strumenti di IA. Questi dipartimenti non solo si occuperanno di aggiornare costantemente i dipendenti sulle nuove tecnologie, ma anche di favorire un graduale adattamento al cambia-

12 Castelli, C., Piana, D. (2019), *Giusto processo e intelligenza artificiale*, Maggioli, Roma.

mento culturale richiesto dall'integrazione di assistenti virtuali e automazione nei processi lavorativi. Le ambizioni della Corte e i rischi individuati si trasformano in alcune azioni chiave come il miglioramento della forza lavoro esistente (già in atto attraverso l'*accademia delle tecnologie emergenti* lanciata nel giugno 2022), la rapida assegnazione delle risorse umane e finanziarie a settori chiave, l'adozione di una strategia di *sourcing* che consente di modificare agilmente la forza lavoro a seconda delle esigenze e, infine, la ricerca di partner nel mondo accademico per avere accesso a competenze di nicchia (par. 2 obiettivo 1.3).

Posto questo quadro generale, andando ad osservare il modello organizzativo e di gestione degli strumenti di IA, si nota un approccio che si differenzia nettamente dal modello tradizionale basato su strutture gerarchiche e processi manuali. L'amministrazione umana, infatti, si caratterizza per una forte dipendenza dall'individuo per quanto riguarda la gestione materiale e intellettuale della documentazione e per la programmazione delle attività burocratiche. Il nuovo paradigma, invece, si fonda sull'automazione dei processi che mira a centralizzare e razionalizzare il flusso di lavoro attraverso l'utilizzo di strumenti digitali, ove le competenze umane si vanno ad allocare non più nella mera gestione, ma nel processo di supervisione.

Dunque, mentre il modello tradizionale garantisce il coinvolgimento diretto dell'individuo nell'azione amministrativa, il modello algoritmico si basa su un sistema delegato, la cui efficacia dipende dalla formazione tecnico-amministrativa del personale e dalla capacità critica di monitorare gli automatismi messi in campo.

In conclusione, l'integrazione di IA nei processi amministrativi richiede da un lato un ripensamento organizzativo e dall'altro un nuovo metodo di gestione degli uffici, che passa per una costante formazione del personale e una ridefinizione delle competenze, con lo scopo di sfruttare al meglio le potenzialità dell'automazione mantenendo al contempo il controllo umano sui processi decisionali. Siamo, dunque, di fronte ad un modello di amministrazione adattiva, un modello ibrido algoritmico-assistito, che adegua la sua struttura organizzativa all'introduzione di tecnologie avanzate, che punta su un'organizzazione flessibile che valorizza il controllo umano sugli strumenti.

5. I pilastri dell'implementazione dell'intelligenza artificiale nella CGUE

La Corte delinea nella sua strategia un modello di sviluppo che si basa su un approccio multidisciplinare alla transizione verso un tribunale "intelligente" che integri risorse umane, tecnologie e normative in un ecosistema costruito per essere adattabile e costantemente supervisionato.

Questo modello si basa su tre pilastri: un adeguato sistema di *governance*, un'ampia rete di principi etici e un'intelligenza collettiva consapevole (par. 6 e par. 2 obiettivo 1.4).

Quanto al sistema di *governance*, esso viene strutturato per conseguire due scopi: quello di permettere l'acquisizione e l'utilizzo di strumenti di IA, e quello di garantire un continuo aggiornamento e una supervisione efficace sulla loro implementazione.

La strategia individua quattro organismi deputati a questi scopi.

In primo luogo, si istituisce un Consiglio di gestione dell'IA (*AI Management Board*) che ha il compito di garantire il rispetto dei principi enunciati nella strategia ed in particolare l'etica e i diritti fondamentali (ad esempio è l'organo deputato alla definizione delle "linee rosse", ossia aree che non devono essere coinvolte nella trasformazione in un tribunale intelligente).

In secondo luogo, vi è il Comitato direttivo informatico (*Informatics steering Committee*), peraltro già esistente da molti anni, che si occupa di allineare le ambizioni con le risorse disponibili, assicurandosi di ottenere il miglior ritorno sugli investimenti.

Vi è poi il *Network AI+*, composto da rappresentanti di ogni dipartimento, delle due cancellerie e delle sezioni dei Presidenti della Corte e del Tribunale, che ha il compito di individuare le aree in cui gli strumenti di IA sono in grado di portare benefici alle attività correnti e di testare prototipi messi a punto.

Infine, vi sono i Consigli per l'architettura e la *governance* dei dati (*Architecture and data Governance Board*), anch'essi già esistenti, che svolgono un ruolo di natura tecnica. Il primo prende decisioni in merito all'adozione e all'integrazione di componenti tecnici, mentre il secondo è responsabile della correttezza e la qualità dei dati che saranno utilizzati nei processi di apprendimento automatico, con particolare attenzione alla rappresentatività dell'insieme dei dati di addestramento e alla prevenzione dei pregiudizi.

Merita poi di essere citato, pur non facendo parte formalmente del sistema di *governance*, l'*Innovation Lab*, il cui obiettivo è proprio quello di esplorare le tecnologie emergenti e le applicazioni possibili all'interno di un tribunale intelligente (par. 7).

Per ciò che concerne il secondo pilastro la strategia mette a punto una rete di protezione formata da norme etiche e principi (par. 3). In particolare, si prevede che qualsiasi strumento di IA dovrà essere sottoposto ad una supervisione umana su base continua, il ragionamento alla base degli algoritmi dovrà essere chiaro e comprensibile, i processi e le soluzioni di IA dovranno essere verificabili e ogni azione dovrà essere ancorata a meccanismi di individuazione delle responsabilità chiari. La strategia, poi, sottolinea la necessità di applicare i principi di equità, imparzialità e non discriminazione affinché le parti ricevano lo stesso trattamento durante il processo giudiziario o am-

ministrativo. Infine, si prevede che le soluzioni di IA rispettino la privacy e che, quindi, i dati personali siano gestiti in modo etico e sicuro.

Quanto al terzo pilastro di implementazione, esso è rappresentato dall'intelligenza collettiva di cui la Corte dispone (par. 2 obiettivo n. 1.3). In particolare, la strategia si concentra sulla “persona” come elemento più importante dell’organizzazione di un ecosistema trasformativo e individua nella capacità di adattamento continuo la sua caratteristica essenziale. La Corte punta sulla capacità adattiva del personale come fattore cruciale per la transizione algoritmica, un aspetto che rispecchia la necessità di integrare non solo competenze tecniche, ma anche nuove capacità di *problem solving* e gestione di situazioni complesse, tipiche di un’organizzazione in evoluzione.

Dall’analisi dei tre pilastri della trasformazione menzionati emerge un approccio ibrido alla transizione che combina elementi tecnologici avanzati con il mantenimento di meccanismi umani¹³. L’ibridazione risiede proprio nell’integrazione di queste due dimensioni: da un lato, la strategia messa a punto spinge verso l’utilizzo di mezzi e strumenti che favoriscono il rapido sviluppo dell’automatizzazione di funzioni e attività; dall’altro considera l’intelligenza collettiva, che mantiene il potere decisionale e di direzione etica, la chiave del suo successo.

6. Conclusioni

Gli ambiziosi obiettivi delineati dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea per la realizzazione di un tribunale “intelligente” la collocano senz’altro al centro di una trasformazione profonda che non riguarda solo l’ambito giuridico, ma anche il contesto sociale e relazionale in cui il diritto opera.

Dunque, l’IA non si limita ad essere un semplice strumento operativo o un mero avanzamento tecnologico, ma diventa un attore che influenza le dinamiche di potere all’interno dell’istituzione, ridefinendo i ruoli e le responsabilità, e favorisce una nuova razionalizzazione dei processi decisionali e amministrativi, come definita da Max Weber, che cerca di coniugare tecnologia e individuo.

Siamo di fronte a una nuova forma di complessità istituzionale, in cui l’equilibrio tra automazione e intervento umano non è solo necessario, ma strutturalmente integrato per mantenere l’adattabilità e la resilienza del sistema.

In questo scenario l’esperienza umana e la capacità di adattamento giocano un ruolo chiave. Infatti, dinanzi all’intelligenza artificiale e alla sua potenza performante, l’individuo non svolge funzioni e attività meramente

13 Alvarez Araque, W.O., Pinzón Pinzón, A.L., Forero Romero, A. (2024), “Beyond the Courts: Artificial Intelligence as a Catalyst for Change in Justice Administration”, in *Evolutionary Studies in Imaginative Culture*, pp. 394-406.

ancillari, ma assume un ruolo preminente che si sostanzia non solo nella supervisione di processi e risultati, ma anche nella sopravvivenza democratica del sistema giustizia¹⁴.

Ciò che emerge non è semplicemente una trasformazione tecnica, ma un nuovo patto sociale tra la tecnologia e il diritto. Questo patto si fonda su un costante aggiornamento non solo delle tecnologie, ma anche dei modelli organizzativi, dei processi di *governance* e delle capacità dell'individuo, con lo scopo di garantire che la giustizia rimanga centrata sulla persona e sulle sue esigenze.

In conclusione, con la sua Strategia dell'intelligenza artificiale, la Corte di giustizia dell'Unione Europea si propone come esempio di organizzazione “socio-tecnologica”, dove è la combinazione tra tecnologia e risorse umane, e non l'intelligenza artificiale in sé, a costituire il fulcro dell'innovazione.

Bibliografia

- Alvarez-Pereira, C. (2017), “Disruptive Technologies, A Critical Yet Hopeful View”, in *Cadmus*, 3, 2, pp. 68-84.
- Alvarez Araque, W.O., Pinzón Pinzón, A.L., Forero Romero, A. (2024), “Beyond the Courts: Artificial Intelligence as a Catalyst for Change in Justice Administration”, in *Evolutionary Studies in Imaginative Culture*, pp. 394-406.
- Barbaro, C. (2018), “Uso dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari: verso la definizione di principi etici a livello europeo”, in *Questione giustizia*, 4, pp. 189-195.
- Battelli, E. (2020), “Giustizia predittiva, decisione robotica e ruolo del giudice”, in *Giustizia civile*, 1, pp. 280-319.
- Caplan, R., Donovan, J., Hanson, L., Matthews, J. (2018), “Algorithmic Accountability: A Primer”, in *Data & Society*, pp. 1-11.
- Castells, M. (2010), *The Rise of the Network Society*, Wiley-Blackwell, Oxford.
- Castelli, C., Piana, D. (2019), *Giusto processo e intelligenza artificiale*, Maggioli, Roma.
- Covelo de Abreu, J. (2023), *The “Artificial Intelligence Act” Proposal on European e-Justice Domains Through the Lens of User-Focused, User-Friendly and Effective Judicial Protection Principles*, in H. Sousa Antunes (a cura di), *Multidisciplinary Perspectives on Artificial Intelligence and the Law*, Springer International Publishing, pp. 397-414.

¹⁴ Devins, C., et al. (2017), “The law and the big data”, in *Cornell Journal of Law & Public Policy*, 27, pp. 357.

La strategia dell'intelligenza artificiale
della Corte di Giustizia dell'Unione Europea

- Datta, A., Tschantz, M.C., Datta, A. (2015), "Automated Experiments on Ad Privacy Settings. A Tale of Opacity, Choice, and Discrimination", in *Proceedings on Privacy Enhancing Technologies*, 1, pp. 92-112.
- Devins, C., et al. (2017), "The law and the big data", in *Cornell Journal of Law and Public Policy*, 27, pp. 357.
- Ferrari, V. (2021), "Diritto e nuove tecnologie della comunicazione", in *Istituto Lombardo-Accademia di scienze e lettere-Rendiconti di Lettere*, 155, pp. 13-26.
- Ferrari, V. (2020), "Note socio-giuridiche introduttive per una discussione su diritto, intelligenza artificiale e big data", in *Sociologia del diritto*, 3, pp. 9-32.
- Garapon, A., Lassègue, J. (2021), *La giustizia digitale. Determinismo tecnologico e libertà*, Il Mulino, Bologna.
- Guidotti, R., et al. (2018), "A Survey of Methods for Explaining Black Box Models", in *ACM Computing Surveys (CSUR)*, 51 (5), pp. 1-41.
- Hydén, H. (2020), *Sociology of digital law and artificial intelligence*, in Pribáň K. (a cura di), *Research Handbook on the Sociology of Law*, Elgar, Cheltenham, pp. 357-369.
- Larsson, S. (2019), "The Socio-Legal Relevance of Artificial Intelligence", in *Droit et Société*, 103, 3, pp. 573-593.
- Luciani, M. (2018), "La decisione giudiziaria robotica", in *Riv. AIC*, pp. 3.
- Pasquale, F. (2015), *The Black Box Society. The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Harvard University Press, Cambridge.
- Piana, D., Verzelloni, L. (2019), "Intelligenze e garanzie. Quale governance della conoscenza nella giustizia digitale?", in *Quaderni di scienza politica*, XXVI, 3, pp. 349-382.
- Santagada, F. (2020), "Intelligenza artificiale e processo civile", in *Judicium*, 4, pp. 484.
- Simoncini, M. (2021), "L'agire provvedimentale dell'amministrazione e le sfide dell'innovazione tecnologica", in *Rivista Trimestrale di diritto pubblico*, 2, pp. 529-543.
- Supiot, A. (2015), *La gouvernance par les nombres, Cours au Collège de France (2012-2014)*, Fayard, Parigi.
- Turing, A.M. (1947), *Lecture on the Automatic Computing Engine*, in B. J. Copeland (a cura di), *The Essential Turing: Seminal Writings in Computing, Logic, Philosophy, Artificial Intelligence and Artificial Life, Plus the Secret of Enigma*, Clarendon, Oxford, p. 362.

DALL'ESTERO

L'addetto all'ufficio per il processo e gli assistenti giudiziari stranieri: confronti, riflessioni e prospettive

The Court Process Office Assistant and Foreign Judicial Assistants: Comparisons, Reflections, and Perspectives

ELEONORA FERRARI*

Abstract – Italiano: Il presente contributo si propone di esaminare la figura dell'addetto all'ufficio per il processo in chiave principalmente comparata. Attraverso l'analisi di quei Paesi identificati dal Ministero della Giustizia come "esperienze positive", quali Stati Uniti, Regno Unito, Francia e Spagna, questo studio vuole restituire un quadro complesso e complessivo della figura dell'assistente giudiziario italiano al fine di poterlo meglio inquadrare all'interno del sistema nazionale. La prima parte del contributo fornisce una panoramica generale delle finalità e degli obiettivi perseguiti da ciascuno Stato con l'introduzione della figura dell'assistente giudiziario, la cui istituzione ha mutato inevitabilmente le modalità di lavoro del giudice. Successivamente ampia attenzione sarà dedicata all'analisi dettagliata delle realtà estere. In particolare, saranno illustrati i tratti salienti dell'assistente giudiziario di ciascun paese, quali l'evoluzione normativa, le modalità di assunzione, la tipologia contrattuale di assunzione, la durata dell'incarico e le mansioni affidate a tali figure, illustrando a necessità le criticità sollevate dalla dottrina nazionale di riferimento. L'analisi e lo studio dedicato agli Stati esteri saranno utili strumenti per trarre, nelle conclusioni, riflessioni circa le possibili prospettive della figura dell'addetto all'ufficio per il processo italiano, con particolare attenzione rivolta a due aspetti particolarmente critici: la durata dell'impiego e le modalità di assunzione.

English Abstract: This contribution aims to examine the role of the Italian office for the proceedings from a primarily comparative perspective. By analyzing countries identified by the Ministry of Justice as having "positive experiences," such as the United States, the United Kingdom, France, and Spain, this study seeks to provide a comprehensive overview of the Italian judicial assistant role, placing it within the context of the national system. The first part of the paper offers a general overview of the purposes and objectives pursued by each country with the introduction of the judicial assistant role, which has inevitably changed the working methods of judges. Following this, significant attention is given to a detailed analysis of the foreign models. This includes highlighting key features of the judicial assistant role in each country, such as legislative developments, hiring procedures, types of employment contracts, duration of appointments, and the tasks assigned to these roles,

* Dottoranda in Scienze Giuridiche presso l'Università di Bologna, Progetto di ricerca finanziato dall'Unione Europea nell'ambito del NextGenerationEU

DOI: <https://doi.org/10.14672/qdg.v1i1.2434>



while also addressing any issues raised by national doctrines. The comparative analysis of these foreign systems will serve as a valuable tool to draw conclusions about the potential future of the Italian judicial assistant. Particular attention will be paid to two critical aspects: the duration of employment and the hiring procedures.

Parole chiave: Assistente giudiziario; Ufficio per il processo; AUPP.

Keywords: Legal assistant; Comparative Analysis; Judicial System Optimization.

Sommario: 1. Introduzione. 2. Lineamenti generali della figura dell'assistente giudiziario. 2.1. L'assistente giudiziario statunitense: la figura del “law clerk”. 2.2. L'assistente giudiziario inglese: la figura del “assistants de justice” e il “juriste assistant”. 2.3. L'assistente giudiziario francese: la figura del “assistants de justice” e il “juriste assistant”. 2.4. L'assistente giudiziario spagnolo: la figura del “letrados del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo” e del “letrado de la administración de justicia”. 3. Riflessioni comparate sull'addetto all'ufficio per il processo: possibili prospettive?

1. Introduzione

Nell'era contemporanea della giustizia, il ruolo del giudice si è evoluto ampiandosi al di là delle consuete vesti di arbitro solitario. In particolare, nel corso degli ultimi decenni, l'ampliarsi del novero degli individui coinvolti nel supportare il magistrato nell'esercizio delle sue funzioni¹ ha indotto a una ridefinizione della figura del giudice, ora considerato anche in veste di *team leader*. Questa metamorfosi, *inter alia*, riflette la crescente complessità dei procedimenti legali e sottolinea l'importanza di un approccio collaborativo all'interno del sistema giudiziario. In questa prospettiva, il Consultative Council of European Judges (CCJE) ha sottolineato che «*when judges are supported in the adjudicative process by assistants, the quality and efficiency of their work can further be improved in the interests of society and the parties to the proceedings*»². Pertanto, anche in Italia, l'analisi atta a comprendere la figura dell'addetto all'ufficio per il processo non può limitarsi a concepirla come mero supporto materiale e amministrativo fornito al giudice, ma piuttosto deve essere estesa, individuandone i risvolti innovativi. L'addetto deve considerarsi quale soggetto che, seppur in nessun modo possa sostituirsi al giudice nelle sue funzioni e attribuzioni costituzionali, è parte integrante del sistema giudiziario, capace idealmente come tale di contribuire al miglio-

1 Si pensi non solo alla figura dell'addetto all'Ufficio per il processo, di cui tratterà il presente contributo, ma anche ai tirocinanti ex art. 73, comma 8-bis d.l. 69/2013.

2 Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion n. 22 del 7 novembre 2019, Introduction, disponibile al sito <https://rm.coe.int/opinion-22-ccje-en/168098eebc>.

ramento dell'indipendenza dei magistrati e all'efficienza complessiva degli uffici giudiziari³.

In questo contesto, il presente contributo si propone di esaminare la figura dell'assistente giudiziario in chiave principalmente comparata. Attraverso l'analisi di quei Paesi identificati dal Ministero della Giustizia come "esperienze positive"⁴, questo studio vuole restituire un quadro complesso e complessivo della figura dell'assistente giudiziario, al fine di poterlo meglio inquadrare anche all'interno del sistema italiano.

In particolare, tale analisi si concentrerà sui profili che concernono l'evoluzione, le modalità di selezione, la durata dell'incarico e le mansioni principali delle figure dell'assistente all'interno degli ordinamenti statunitense, britannico, francese e spagnolo. La decisione di prendere in osservazione tali Paesi è giustificata dalla considerazione che, come già richiamato in precedenza, le lunghe e positive esperienze, seppur mutevoli e ognuna con le proprie peculiarità, hanno influenzato il legislatore italiano nella costruzione del nostro sistema. In questa ottica, la comparazione si configura come uno strumento essenziale per comprendere quali possano essere le criticità o, viceversa, i punti di forza del modello implementato nel sistema italiano. In particolare, l'analisi comparata non vuole limitarsi a riflettere esclusivamente su alcuni profili tipizzanti la figura del personale addetto all'ufficio per il processo, quali ad esempio le mansioni ad essa attribuita, bensì vuole estendersi anche ad altri aspetti che la delineano in relazione al contesto in cui viene inserita e in relazione alle prospettive ad essa offerta. Tale analisi, in definitiva, si pone l'obiettivo di analizzare e comprendere come tali professionisti, funzionali soprattutto all'efficienza del potere giudiziario, possano essere adeguatamente valorizzati all'interno di un panorama giudiziario sempre più dinamico e complesso.

2. Lineamenti generali della figura dell'assistente giudiziario

L'impiego di giovani professionisti legali, dotati di eccellenti capacità di ricerca, scrittura e organizzazione, è una pratica diffusa e consolidata in vari paesi, tra cui gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Francia e la Spagna. Oltre

3 Tale ruolo collaborativo del personale UPP, anche nella funzione giurisdizionale, emerge chiaramente dai compiti a tale figura attribuiti dal d.lgs. n. 151 del 2022. A titolo di esempio, l'articolo 5, co. I, lett. a), annovera tra i compiti dell'addetto: «*attività preparatorie e di supporto ai compiti del magistrato, quali: studio del fascicolo, compilazione di schede riassunтив, preparazione delle udienze e delle camere di consiglio, selezione dei presupposti di mediabilità della lite, ricerche di giurisprudenza e dottrina, predisposizione di bozze di provvedimenti, assistenza alla verbalizzazione*».

4 Sul punto si rimanda al sito del Ministero della Giustizia: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_2.page#

al personale amministrativo che in tutti i predetti Stati coadiuva il giudice, questi professionisti, comunemente noti come assistenti giudiziari, sono spesso utilizzati per fornire supporto ai giudici, offrendo, tra le altre cose, una soluzione sostenibile per affrontare i ritardi dei tribunali senza sovraccaricare i magistrati. Più concretamente, pur riconoscendo la complessità della tematica relativa ai ritardi e all'arretrato giudiziario che non si presta a facili soluzioni risolutive⁵, la figura dell'assistente giudiziario si pone come potenziale strumento atto a ridurre il carico di lavoro e la congestione dei tribunali e ad accelerare il flusso dei processi⁶. Gli assistenti, inoltre, sono risorse vitali per mantenere e rendere i servizi giudiziari più efficienti⁷, facilitando poi la razionalizzazione delle risorse in situazioni di limitati fondi statali da destinare all'assunzione di ulteriori giudici⁸. In aggiunta, il ricorso a tali figure può essere motivato dalla volontà di favorire il momento formativo, contribuendo all'educazione giuridica dei giudici del domani⁹. Alla figura dell'assistente giudiziario poi sono dovuti altri meriti, direttamente connessi alle qualità dei candidati che tendenzialmente ricoprono tale ruolo professionale. In qualità di giovani nativi digitali e neolaureati, gli assistenti appaiono essere più propensi al ricorso alla tecnologia in maniera innovativa¹⁰, aspetto che contribuisce ad aumentare la produttività complessiva dell'ufficio giudiziario in cui sono impiegati e che ravviva il dialogo accademico e professionale in seno alle corti, così favorendone il dinamismo e

5 Dakolias M. (1999), "Court Performance Around the World: A Comparative Perspective", in *Yale Human Rights and Development Law Journal*, Vol. 2, No. 1, pp. 86-142, p. 100. Si veda anche Macfarlane E. (2012), *Governing from The Bench: The Supreme Court of Canada and The Judicial Role*, UBC Press, Vancouver.

6 Bryan C. D. (2007), "The Role of Law Clerks in Reducing Judicial Backlog", in *The Colorado Lawyer*, Vol. 36, No. 5, pp. 91-104, p. 91; Jenkins L., McCabe M. (2018), "Why are assessors and judicial assistants not more widely used in commercial litigation?", in *Lexology*, disponibile al sito <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=436bb7ea-0fb4-4430-8196-449599d6e8f2>.

7 San Josè García L. (2002), *El paper del letrado de la administraciòn de justicia en la oficina judicial*, Universidad de Valladolid – Facultad de Derecho, Valladolid, p. 41, disponibile al sito <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/59624>.

8 Vallaud C. (2023), «L'équipe autour du magistrat»: quelle réalité? Quel avenir?», in *Les Cahiers de la Justice*, Vol. 1, pp. 173-186, p. 176.

9 Amouna D., Nollet E., Valluy L., Lacroix M. (2022), *Judicial Assistant: Ethical and Managerial Concerns – A Comparative Study*, European Judicial Training Network - Themis 2022 Competition, Semi-Final D Ethics and Professional Conduct, 2022, p. 5, disponibile al sito <https://portal.ejtn.eu/PageFiles/20509/Themis%20D%20Team%20France%204.pdf>.

10 Molloy D. (2019), "Designated Hitters, Pinch Hitters, and Bat Boys: Judges Dealing with Judgment and Inexperience, Career Clerks or Term Clerks", in *Law and Contemporary Problems*, Vol. 82, No. 2, pp. 133-155, p. 151.

permettendo concretamente ai giudici di rimanere al passo con le recenti discussioni dottrinali e accademiche¹¹.

Nel perseguire le numerose predette finalità, gli assistenti giudiziari sono selezionati, assunti e impiegati in varie modi, a seconda dello Stato, e quindi del sistema, in cui prestano servizio. L'analisi successiva offre pertanto un panorama delle realtà esistenti nei Paesi presi in esame. Al netto delle singole differenze attinenti a modalità, tempo di impiego, mansioni e altri aspetti concernenti la figura dell'assistente giudiziario che verranno di seguito analizzati, si rende necessario richiamare preliminarmente l'attenzione su alcuni aspetti generali che caratterizzano ciascuna realtà nel suo complesso e che dovranno essere tenuti in considerazione nella comprensione complessiva dell'esperienza straniera. Si fa riferimento, in particolare, a tre aspetti generali che concernono: la valutazione da parte dell'assistente stesso del ruolo professionale rivestito; le modalità di lavoro e il contesto organizzativo in cui l'assistente si inserisce; e, infine, l'attenzione nazionale e lo studio dottrinale dedicato a tale figura.

Con riferimento al primo aspetto, l'impiego come assistente giudiziario può valutarsi come estremamente positivo in alcuni casi e in altri come meramente strumentale. Ad esempio, l'incarico di assistente giudiziario presso le corti americane viene reputato dagli stessi aspiranti come estremamente prestigioso e come una delle migliori occupazioni *post-lauream*. Diversamente, i candidati inglesi e francesi concepiscono il tirocinio come qualcosa di meno prestigioso, ma molto utile per i primi per poter assistere a importanti processi¹² e per i secondi come un trampolino di lancio per la carriera di giudice.

Con riferimento invece al secondo aspetto, i modelli organizzativi di lavoro all'interno dei quali gli assistenti giudiziari sono inseriti possono essere estremamente differenti. Possono concepirsi infatti due paradigmi di lavoro differenti: l'ufficio del giudice, applicato ad esempio nel sistema britannico, ove si instaura essenzialmente un rapporto bilaterale tra giudice e assistente; e l'ufficio del processo, come nel caso spagnolo, quale unità organizzativa posta al supporto dell'ufficio considerato nel suo insieme¹³.

11 Mascini P., Holvast N. L. (2020), "Explaining Judicial Assistants' Influence on Adjudication with Principal-Agent Theory and Contextual Factors", in *International Journal For Court Administration*, Vol. 11, No. 3, pp. 2-15, p. 13; Ward A., Weiden D.L. (2006), *Sorcerers' apprentices: 100 years of law clerks at the United States Supreme Court*, New York University Press, New York, p. 50; Molloy D. (2019), "Designated Hitters, Pinch Hitters, and Bat Boys: Judges Dealing with Judgment and Inexperience, Career Clerks or Term Clerks", cit. p. 151.

12 Sanders A. (2020), "Judicial Assistants in Europe – A Comparative Analysis", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 11, No. 3, pp. 3-18, p. 4.

13 Guarneri M. L. (2023), "La morfologia dell'Ufficio per il processo e il ruolo dell'addetto Upp nelle dinamiche del giudizio di cognizione riformato", in *Judicium - Il processo civile in Italia e in Europa*, pp. 1-19, p. 4, disponibile al sito <https://www>.

Con riferimento, infine, all'ultimo aspetto, lo studio dedicato a tale figura professionale talvolta è vasto mentre altre volte è estremamente limitato. A titolo di esempio, conoscendo l'esistenza dell'assistente giudiziario da quasi oltre un secolo, gli Stati Uniti hanno assistito a uno sviluppo dottrinale di lunghissimo corso che ha contribuito all'evoluzione di tale figura professionale. Diversamente, a parere di chi scrive, uno stato come la Spagna pare abbia sviluppato una minore cultura dell'assistenza giudiziaria rispetto alle altre realtà; di conseguenza, anche minori risultano gli studi sull'impatto che tale sussidio possa avere sui giudici.

2.1. L'assistente giudiziario statunitense: la figura del “law clerk”

L'esperienza secolare statunitense nell'impiego di giovani assistenti legali in seno alle corti ha determinato l'evoluzione di tale figura sia in termini professionali sia in termini del prestigio associato a tale professione. L'impiego dei cosiddetti *law clerks* all'interno degli uffici giudiziari risale alla fine del XIX secolo¹⁴, periodo in cui furono impiegati per la prima volta presso la Corte Suprema degli Stati Uniti¹⁵. Inizialmente concepito come un programma di tirocinio finalizzato a integrare la formazione di avvocati appena qualificati, il tirocinio presso le Corti si è progressivamente trasformato in una componente imprescindibile per i tribunali, pur conservando il suo carattere intrinsecamente formativo. Infatti, l'adattamento continuo della figura dell'assistente giudiziario alle mutevoli esigenze delle corti ha sancito il ruolo centrale dei *law clerks* all'interno degli uffici giudiziari.

Attualmente, in ogni istanza, i giudici ricevono supporto dagli assistenti giudiziari e il numero di questi ultimi riflette il carico di lavoro delle corti¹⁶. Ad esempio: ai giudici della Corte Suprema degli Stati Uniti è permesso assumere fino a quattro assistenti legali¹⁷; i giudici delle corti d'appello federali

judicium.it/la-morfologia-dellufficio-per-il-processo-e-il-ruolo-delladdetto-upp-nelle-dinamiche-del-giudizio-di-cognizione-riformato/

14 Wallander Z., Benesh S. C. (2014), “Law Clerks as Advisors: A Look at the Blackmun Papers”, in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 43–73, p. 44 e ss..

15 Diversamente, quasi cinquant'anni dopo, i giudici delle Corti d'appello nel 1930 e i giudici dei tribunali federali nel 1936 furono autorizzati ad assumere *law clerks*. Per approfondire si veda, *inter alia*, Peppers T. C., Giles M. W., Tainer-Parkins B. (2008), “Inside judicial chambers: how federal district court judges select and use their law clerks”, in *Albany Law Review*, Vol. 71, No. 2, pp. 623–646, p. 625 e ss..

16 Crichton S. (2022), “Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts”, in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 50, No. 2, pp. 299–356, p. 47.

17 Stras D. R. (2014), “Keynote Address: Secret Agents: Using Law Clerks Effectively”, in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 151–180, p. 152. Stras continua evidenziando l'incremento significativo del numero di assistenti giudiziari assunti dalla Corte Suprema nel giro di pochissimi anni. Infatti, prima degli anni '70, la Corte Suprema assunse solo due assistenti legali. Nel 1970, il numero aumentò a tre e, nel 1974, a quattro.

hanno a disposizione un organico di quattro assistenti¹⁸; infine, i giudici dei tribunali distrettuali possono invece assumere fino a due assistenti giudiziari¹⁹.

Il processo di selezione degli assistenti giudiziari si caratterizza per l'elevata discrezionalità, essendo rilegato alla volontà del giudice chiamato a compiere la selezione. Appare pertanto complesso illustrare in maniera univoca il processo di selezione, così come i criteri di scelta del candidato/a²⁰, nonostante la letteratura dottrinale offra diversi spunti di riflessione in tal senso²¹. In generale, si può affermare che la procedura di selezione consta di due step principali. In virtù delle numerosissime candidature presentate, una prima scrematura avviene sulla base di una valutazione dei titoli del candidato/a e dei documenti da quest'ultimo/a presentati: voti conseguiti in sede di esami universitari, curriculum vitae, lettere di raccomandazione e ogni altro documento rilevante attinente alla sua carriera. Successivamente, selezionati i profili maggiormente interessanti, si procede con un colloquio formale con il candidato/a, spesso svolto dal giudice stesso²². In virtù delle aspre critiche circa le modalità di selezione, considerate "estremamente caotiche e com-

18 Gulati M., Posner R. A. (2016), "The Management of Staff by Federal Court of Appeals Judges", in *Vanderbilt Law Review*, Vol. 69, pp. 479-497, p. 480.

19 Crichton S. (2022), "Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts", cit., p. 345. Interessante notare che, come riportato da Kearney J. D. (2014), "A Truth About Career Law Clerks", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 13-19, p. 17, fino al 2007, la politica federale vietava ai giudici di assumere più di uno assistente legale.

20 Secondo Peppers T. C., Giles M.W., Tainer-Parkinks B. (2008), "Inside Judicial Chambers: How Federal District Court Judges Select And Use Their Law Clerks", cit., p. 633, il fattore più importante preso in considerazione dai giudici nella selezione degli assistenti è la collocazione in graduatoria del corso della scuola di legge frequentato dallo studente; similmente, si dà valore anche alla qualità degli scritti allegati dal candidato alla propria candidatura.

21 La selezione degli assistenti giudiziari è stata analizzata e studiata sotto numerosi punti di vista. Per fare qualche esempio, C. D. Kromphardt affronta il problema dell'assunzione degli assistenti legali, suggerendo uno spostamento dell'attenzione nei criteri di selezione (si veda Kromphardt C. D. (2014), "Fielding an Excellent Team: Law Clerk Selection and Chambers Structure at the U.S. Supreme Court", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 289-311); T. Peppers, M. Giles e B. Tainer-Parkins riportano i risultati di un'indagine sul modo in cui i giudici delle corti d'appello degli Stati Uniti selezionano e utilizzano i loro assistenti legali (si veda Peppers T. C., Giles M. W., Tainer-Parkins B. (2014), "Surgeons or Scribes? The Role of United States Court of Appeals Law Clerks in "Appellate Triage"", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 313-332); L. Baum individua una componente ideologica nel processo di selezione dei cancellieri della Corte Suprema che si è rafforzata nel tempo (si veda, Baum L., (2014), "Hiring Supreme Court Law Clerks: Probing the Ideological Linkage Between Judges and Justices", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 334-360).

22 Holvast N. (2016), "The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 7, No. 2, pp. 10-28, p. 14.

petitive”²³, fin dal 1973 si è tentato di regolare il sistema di assunzione. Gli sforzi di regolamentazione hanno indotto il legislatore americano, nel 2003, a introdurre il “Federal Law Clerk Hiring Plan”, poi nel tempo modificato, ossia linee guida pensate per uniformare a livello nazionale e specificare, *inter alia*, le date in cui presentare le candidature, in cui i giudici possono richiamare i candidati per procedere con il colloquio e in cui poi procedere con l’offerta di tirocinio²⁴. Nel 2005, per semplificare il processo di assunzione non solo degli assistenti legali ma anche di altro personale, è stato creato un sistema online denominato OSCAR – Online System for Clerkship Application and Review, pensato per favorire, da un lato, i candidati nel processo di candidatura e i giudici nel momento di selezione²⁵ e, dall’altro, il ricorso da parte dei giudici al predetto piano, spesso dagli stessi disertato. Le ambizioni di regolare il mercato delle assunzioni però sono fallite: il nuovo piano, sebbene ancora in vigore, non ha frenato il dibattito sul processo di assunzione ma, al contrario, ha continuato a suscitare discussioni sulla sua equità ed efficacia²⁶.

Una volta superato il vaglio stringente della selezione, gli assistenti legali sono assunti con un contratto, la cui durata è stabilita dal giudice presso cui si presta servizio. Di norma, nella maggior parte dei tribunali di grado più elevato, gli assistenti legali sono assunti per un periodo pari a uno o due anni²⁷, ma, in virtù del tempo speso per la selezione e la formazione dei candidati, è prassi che alcune corti d’appello federali e statali estendano il periodo di assunzione oltre l’anno. Tuttavia, l’incarico può perfino trasformarsi in una posizione permanente²⁸.

Nonostante la brevità del periodo di tirocinio, l’esperienza centenaria degli Stati Uniti con gli assistenti legali ha consentito alle corti di fornire ai giudici un supporto integrale, affidando variegati compiti e mansioni ai *law clerks*. Fino al 1920, la Corte Suprema attribuiva loro mansioni di segreteria

23 Nielson A. L. (2013), “Reflections on the End of the Federal Law Clerk Hiring Plan”, in *Michigan Law Review First Impressions*, Vol. 112, p. 22-29, p. 23.

24 Per approfondire, si veda: Posner R. A., Avery C., Jolls C., Roth A. E. (2007), “The New Market for Federal Judicial Law Clerks”, in *Chicago Unbound*, Vol. 74, No. 2, pp. 448-487.

25 Nielson A. L. (2014), “The Future of Federal Law Clerk Hiring”, in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 182-226, p. 196. Si veda inoltre il sito web www.oscar.uscourts.gov.

26 Nielson A. L. (2013), “Reflections on the End of the Federal Law Clerk Hiring Plan”, cit., Priest G.L. (2005), “Reexamining the Market for Judicial Clerks and Other Assortative Matching Markets”, in *Yale Journal on Regulation*, Vol. 22, pp. 124-204, p. 126.

27 Peppert T. C., Giles M.W., Tainer-Parkinks B. (2008), “Inside Judicial Chambers: How Federal District Court Judges Select and Use Their Law Clerks”, cit., p. 625.

28 Oakley J. B., Thompson R. S. (1980), *Law Clerks and the Judicial Process: Perceptions of the qualities and functions of Law Clerks in American Courts*, Berkeley, University of California Press, Oakland, pp. 107-139 e Wasby S. L. (2008), “Clerking for an Appellate Judge: A Close Look”, in *Seton Hall Circuit Review*, Vol. 5, pp. 19-98, pp. 33 e ss.

e di ufficio. Tra il 1920 e 1940, il loro ruolo appariva più simile a quello di un assistente di ricerca, mentre tra il 1940 e il 1960, pareva essere simile a quello dei moderni *law clerks*, essendogli attribuite variegate e numerose mansioni connesse a tutte le fasi del processo²⁹. Infine, dal 1960 a oggi, i *law clerks* sono stati anche coinvolti nel processo decisionale. Seppur meno studiata, la figura dell'assistente giudiziario ha avuto una simile evoluzione anche nelle corti d'appello e nei tribunali federali. Attualmente, gli assistenti espletano variegate funzioni, dipendenti in larga misura dal giudice a cui sono assegnati³⁰. Tuttavia, la maggior parte svolge ricerche giuridiche, fa attività di *editing*, assembla e corregge bozze di documenti, partecipa a conferenze³¹ e altre mansioni di natura analoga. In particolare, i giudici della Corte Suprema affidano loro il delicato compito di preparare i *certiorari memoranda*³², documenti atti a riassumere i fatti del caso e a esprimere un parere circa la necessità di riesame. Al di là della corte specifica, molti assistenti legali sono spesso inoltre incaricati di redigere resoconti sintetici che comprendono una panoramica dei fatti, delle questioni giuridiche rilevanti e degli argomenti proposti dalle parti coinvolte, contribuendo così a preparare il giudice alle discussioni orali. La partecipazione alle udienze a cui sono chiamati facilita inoltre l'assistente nell'attività di stesura di bozze di sentenze o pareri. Tuttavia, parte della dottrina critica apertamente l'influenza dei *law clerks*, in particolare per il potere indiretto – anche decisionale – loro attribuito³³.

29 Holvast N. (2016), "The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands", cit., p. 4. Per approfondire, si veda, *inter alia*, Peppers T.C. (2006), *Courtiers of the marble palace: The rise and influence of the Supreme Court law clerk*, Stanford University Press, Redwood city; Ward A., Weiden D.L., *Sorcerers' apprentices: 100 years of law clerks at the United States Supreme Court*, cit.; Oakley J.B., Thompson R.S. (1980), *Law Clerks and the Judicial Process: Perceptions of the qualities and functions of Law Clerks in American Courts*, cit.; Cohen J.M. (2002), *Inside appellate courts. The impact of court organization on judicial decision making in the United States Courts of Appeals*, The University of Michigan Press, Ann Arbor; Wasby S. L. (2005), "A Judicial Secretary's Many Roles: Working with an Appellate Judge and Clerks", in *Journal of Appellate Practice and Process*, Vol. 7, pp. 151-166; Wasby S. L. (2008), "Clerking for an Appellate Judge: A Close Look", cit.; Swanson R., Wasby S.L. (2008), "Good Stewards: Law Clerk Influence in State High Courts", in *Justice System Journal*, Vol. 29, No. 1, pp. 24-46.

30 Wright I. (1981), "The Law Clerk's duty of confidentiality", in *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 129, pp. 1230-1266, p. 1234.

31 Wasby S. L. (2008), "Clerking for an Appellate Judge: A Close Look", cit., p. 46.

32 Holvast N. L. (2016), "The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands", cit., p. 14.

33 Per approfondire, si veda, *inter alia*, Swanson R. A., Stephen L. W. (2008), "Good Stewards: Law Clerk Influence in State High Courts", cit.; Black R. C., Boyd C. L., Bryan A. C. (2014), "Revisiting the Influence of Law Clerks on the U.S. Supreme Court's Agenda-Setting Process", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 75-109; Bonica A., Chilton A., Goldin J., Rozema K., Sen M. (2019), "Legal Rasputins? Law Clerks Influence on Voting

2.2. L'assistente giudiziario inglese: la figura del “judicial assistant”

L'impiego degli assistenti giudiziari nelle corti inglesi costituisce un fenomeno di più recente introduzione, ancora in fase di sviluppo e scarsamente esplorato nella letteratura accademica³⁴. Nel Regno Unito, la prima comparsa dei *judicial assistant* risale al 1997 nelle corti d'appello; essi vennero individuati come risposta alla crescente mole di ricorsi d'appello³⁵. Dall'inizio del programma di tirocinio presso la Corte d'appello, il numero di assunzioni di assistenti è aumentato esponenzialmente a causa del numero di arretrato e in mancanza della possibilità di ulteriori assunzioni di personale togato³⁶. Inizialmente, vennero selezionati sedici assistenti impiegati a tempo parziale; poco dopo, il numero venne leggermente incrementato, assumendo figure sia part-time sia a tempo pieno; successivamente, nell'ottobre del 2016, il numero di assistenti giudiziari fu incrementato da diciassette a ventisei. Nel tempo, anche le altre corti hanno fatto ricorso all'impiego di assistenti giudiziari. La Corte Suprema ha iniziato il processo di assunzione poco dopo, ossia nel 2000. In seguito al trasferimento dell'autorità giudiziaria dalla “House of Lords” alla Corte Suprema nel 2009, si è verificato un sensibile ampliamento degli spazi fisici destinati ai *law clerks*, contribuendo così all'accrescimento del contingente di assistenti giudiziari³⁷. Solo nel

at the U.S. Supreme Court”, in *The Journal of Law, Economics, & Organization*, Vol. 35, No. 1, pp. 1-36; Pepper T. C., Zorn C. (2008), “Law Clerk Influence on Supreme Court Decision Making: An Empirical Assessment”, in *DePaul Law Review*, Vol. 58, No. 1, pp. 51-78; Peppers T. C. (2023), “Thoughts on Law Clerk Diversity and Influence”, in *Harvard Law Review*, Vol. 137, No. 2, pp. 109-132.

34 In ogni caso, qualche studio dedicato in parte a tale figura è esistente. Si veda, per esempio, Nesterchuk T. (2013), *The View from Behind the Bench*, in: A. Burrows, D. Johnston & R. Zimmermann (eds.), *Judge and Jurist: Essays in Memory of Lord Rodger of Earlsferry*, Oxford University Press, Oxford; Paterson A. (2013), *Final Judgment: The Last Law Lords and the Supreme Court*, Hart Publishing, Oxford.

35 Holvast N. L. (2016), “The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands”, cit., p. 19.

36 Come riportato da Crichton S. (2022), “Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts”, in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, cit., p. 349, negli anni, il carico di lavoro è sempre più aumentato, sino ad arrivare – tra il 2010 e il 2016 – a più 54%, accumulando un notevole arretrato. Facendo riferimento ai dati della corte, Crichton sottolinea come Lord Justice Briggs, al tempo in carica presso la Corte d'appello, notava che i casi in arrivo annualmente superavano la capacità della corte di gestire il carico di lavoro, ipotizzando pertanto che, per far fronte all'enorme carico di lavoro, fosse necessario assumere sette giudici in più. Per approfondire, inoltre, si veda Lord Justice Briggs (2016), *Civil Court Structure Review: final report*, Judiciary of England and Wales, pp. 1-298, disponibile al sito <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2016/07/civil-courts-structure-review-final-report-jul-16-final-1.pdf>.

37 Come riportato da Crichton S. (2022), “Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts”, cit., p. 350, attualmente, il programma di assistenti giudiziari è in via

tardo 2018³⁸, invece, l'Alta Corte ("High Court")³⁹ ha impiegato assistenti giudiziari nel proprio organico, ma inizialmente solo nella divisione commerciale. Poco dopo, si propose di estendere l'assunzione di assistenti anche per gli altri giudici della Corte; dopo le prime resistenze in virtù, tra le altre cose, dei dispendiosi costi da sostenere, sulla scorta dei traguardi raggiunti, a partire dal 2019, l'Alta Corte ha esteso l'impiego di *judicial assistants* in tutte e tre le divisioni (ossia anche quella penale e civile).

In linea di massima, i giudici della Corte d'appello hanno diritto ciascuno a un assistente giudiziario. Diverso è il caso dei giudici dell'High Court, i quali hanno a disposizione un numero limitato di assistenti, incapace di garantire un'assistenza *ad personam*. Infine, la Corte Suprema beneficia di un assistente giudiziario ogni due giudici⁴⁰. Diversamente, i "circuit judge" e i "tribunal judge" non sono aiutati da alcun personale.

L'impiego dei *judicial assistant* è solitamente regolamentato da contratti a termine, con una durata standard di un anno, quale è il caso degli assistenti impiegati presso la Corte Suprema⁴¹, sebbene le specifiche disposizioni possano variare in base alle corti. Nella Corte d'appello, alcuni assistenti sono assunti a tempo parziale e altri a tempo pieno, con un impiego di durata massima pari a tre anni⁴². L'High Court, invece, offre incarichi individuali della durata di tre-cinque mesi, di fatto assumendo trentasei assistenti giudiziari per periodi di tre mesi, l'equivalente di dodici incarichi a tempo pieno l'anno⁴³.

di espansione e comprende nove assistenti giudiziari. Si veda Nesterchuk T, *11 The View from Behind the Bench: The Role of Judicial Assistants in the UK Supreme Court*, pp. 98-110, in Burrows A., Johnston D., Zimmermann R. (2013), *Judge and Jurist: Essays in Memory of Lord Rodger of Earlsferry*, Oxford Academic, Oxford e McIntyre C., Farmer J., Deacon M. (2015), "Supreme Courts: the US and UK compared", in *Law Society of Scotland*, disponibile al sito <https://www.lawscot.org.uk/members/journal/issues/vol-60-issue-02/supreme-courts-the-us-and-uk-compa-red/>.

38 Sanders A. (2020), "Judicial Assistants in Europe – A Comparative Analysis", cit., p. 4.

39 Crichton S. (2022), "Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts", in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, cit., p. 351.

40 Si veda il questionario inglese in preparazione a Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion n. 22 del 7 novembre 2019, disponibile al sito <https://rm.coe.int/royaume-uni-reponse-questionnaire-en/168093199b>.

41 Bhaskar A. (2021), "Law clerks and access to judges: a comparative reflection on the recruitment process of law clerks in India", in *Comparative Constitutional Law & Administrative Law Journal*, Vol. 6, No. 1, pp. 58-88, p. 69.

42 Holvast N. (2016), "The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands", cit., p. 19

43 Crichton S. (2022), "Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts", cit., p. 353

Il processo di selezione è analogo a quello descritto per i *law clerks* americani, seppur la procedura di accesso si caratterizzi per un controllo più elevato. I candidati sono tenuti a presentare la domanda di *internship*⁴⁴ mediante apposito portale, una volta all'anno e seguendo le linee guida nazionali. Gli aspiranti assistenti sono selezionati dapprima sulla base dei titoli – curriculum vitae, voti conseguiti durante la carriera universitaria, esperienze svolte, ulteriori titoli di studio conseguiti e simili – e delle motivazioni che inducono il soggetto a candidarsi. Inoltre, è richiesto ai candidati di presentare una dichiarazione in cui attestino di soddisfare i criteri richiesti per il ruolo da ricoprire quali, ad esempio, di possedere capacità analitica, di comunicazione, di prendere decisioni efficaci, di lavorare al ritmo giusto e di collaborare. Effettuata una prima selezione, sono poi convocati per un colloquio in occasione del quale è eventualmente richiesto loro di presentare le proprie referenze.

Quanto alle mansioni, esse sono eterogenee e mirano a ottimizzare l'efficienza delle corti, fornendo un supporto generale nell'organizzazione del lavoro e nelle udienze dei giudici⁴⁵. Tipicamente, agli assistenti giudiziari è richiesto di redigere *memorandum*, sintetizzando i fatti e le argomentazioni delle parti coinvolte, ed esprimendo il proprio parere su come procedere. Un'altra mansione cruciale è quella di fare ricerche giuridiche, mansione a cui tendenzialmente l'assistente dedica otto ore a settimana⁴⁶. A differenza del contesto statunitense, i *judicial assistants* non partecipano al processo di redazione delle sentenze, ma come i *law clerks* frequentemente assistono alle udienze e talvolta alle deliberazioni. Infine, alcuni giudici possono altresì avvalersi dell'aiuto di assistenti giudiziari nella preparazione di discorsi per conferenze o presentazioni, rientrando nel modello di impiego che vede i *clerks* a disposizione del giudice, senza irrigidimento formale del contenuto delle mansioni assegnate. La mancata attribuzione della mansione di redigere bozze di sentenze potrebbe spiegarsi alla luce dei numerosi dubbi sollevati da diversi autori con riguardo alla possibilità che una tale attività possa avere un impatto rilevante sulla decisione finale assunta dal giudice. Per alcuni, la partecipazione degli assistenti nei procedimenti decisionali potrebbe ridurre il senso critico del magistrato, il quale potrebbe essere più portato ad affi-

44 Secondo il modello di classificazione proposto da Sanders A. (2020), “Judicial Assistants in Europe – A Comparative Analysis”, cit., p. 4.

45 Crichton S. (2022), “Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts”, in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, cit., p. 353.

46 Si veda il questionario inglese in preparazione a Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion n. 22 del 7 novembre 2019, disponibile al sito <https://rm.coe.int/royaume-uni-reponse-questionnaire-en/168093199b>.

darsi alla decisione dell'assistente, non sviluppando il proprio senso critico e andando così a pregiudicare il principio del libero convincimento⁴⁷.

2.3. L'assistente giudiziario francese: la figura del “assistants de justice” e il “juriste assistant”

L'impiego di assistenti giudiziari all'interno delle corti francesi è comunemente interpretata non solo come una strategia finalizzata all'accelerazione dei tempi processuali, in risposta all'incessante aumento dei processi, ma anche come una misura volta al risparmio dei fondi statali⁴⁸. L'impossibilità di assumere nuovi magistrati per carenza di risorse finanziarie ha indotto, pertanto, il Governo francese ad assumere nuove figure destinate a coadiuvare il giudice di tutte le giurisdizioni. Il primo passo in questa direzione è stato compiuto con la legge n. 95-125 dell'8 febbraio 1995 relativa all'organizzazione dei tribunali e della procedura civile, penale e amministrativa. L'articolo 20 di tale legge ha consentito l'inclusione di giovani assistenti legali, denominati “*assistant de justice*”, nell'organico giudiziario. Successivamente, in ottica di ammodernamento, numerose proposte⁴⁹ sono state avanzate con l'obiettivo di persuadere il Governo a istituire una figura di assistenza aggiuntiva, simile a quella già esistente, seppur con sfaccettature differenti⁵⁰.

47 Kronman A. T. (1993), *The Lost Lawyer: Failing Ideals of the Legal Profession*, Belknap Press, Cambridge, p. 325-328; Posner A. (2008), *How Judges Think*, Harvard University Press, Cambridge, p. 286; Mascini P., Holvast N. (2020), “Is the judge or the clerk making the decision? Measuring the influence of judicial assistant via an experimental survey among Dutch district court judges”, in *International Journal for Court Administration*, Vol. 11, No. 3, pp. 1-19, p. 2.

48 Vallaud C. (2023), “L'équipe autour du magistrat”: quelle réalité? Quel avenir?”, cit., p. 176.

49 Si veda Ministre de la justice (2013), Rapport à Mme la garde des sceaux - Refonder le ministère public, Commission de modernisation de l'action publique (sous la présidence de Jean-Louis NADAL procureur général honoraire près la Cour de cassation), p. 24, disponibile al sito https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/134000812.pdf; Ministre de la justice (2013), Rapport à Mme la garde des sceaux – Les Juridictions du XXIe Siecle, Une Institution Qui, En Améliorant Qualité et Proximité, S'adapte à l'Attente des Citoyens et Aux Métiers De La Justice, Rapport du groupe de travail présidé par Didier Marshall, (premier président de la cour d'appel de Montpellier), p. 16 et 77, disponibile al sito https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/134000861.pdf; Ministre de la justice (2013), Rapport à Mme la garde des sceaux - Le juge du 21ème siècle. Un citoyen acteur, une équipe de justice, Pierre Delmas-Goyon (Conseiller à la Cour de Cassation), p. p92, disponibile al sito <https://www.cours-appel.justice.fr/sites/default/files/2019-04/rapport%20DELMAS%20GOYON%202013.pdf>.

50 Clochet C. (2021), “Quelle équipe autor du magistrat?”, in *Les chaires de la justice*, Vol. 3, pp. 503-516, p. 515.

A seguito di proposte riformiste, la legge n. 2016-1547 del 18 novembre 2016 sulla modernizzazione della giustizia per il XXI secolo ha introdotto un’ulteriore figura di assistenza al magistrato, denominata “*juriste assistant*”⁵¹. Lo status di quest’ultima figura è stato poi meglio definito e specificato con decreto n.2017-1618 del 28 novembre 2017. La travagliata storia legislativa che ha portato alla creazione di queste figure rivela la confusione legislativa che ha animato i vari progetti legislativi, suscitando inevitabili ambiguità tra le due figure di assistenti esistenti. Tuttavia, il contributo assistenziale fornito dalle due figure persegue diversi obiettivi: da un lato, alleviare il carico di lavoro, gestendo cause giuridiche più semplici e comuni; dall’altro, fornire un supporto nella preparazione dei casi particolarmente complessi che richiedono un alto livello di tecnicità e competenza⁵².

Le due figure sopra prospettate si distanziano sotto vari profili, tra cui il background formativo, la tipologia contrattuale, la durata dell’impiego e le mansioni espletate. L’unica convergenza tra esse attiene alle modalità di reclutamento, in entrambe effettuate mediante bandi interni pubblicati da ciascuna corte, in risposta alle proprie esigenze contingenti⁵³. La selezione è calibrata e condotta in conformità alla specifica figura da selezionare, con l’analisi, da parte dei giudici della singola corte, dei titoli accademici e professionali detenuti dai candidati.

Sul versante dell’esperienza formativa, gli *assistants de justice* sono giovani studenti di giurisprudenza in possesso di una certificazione attestante lo svolgimento di almeno quattro anni di formazione giuridica universitaria⁵⁴. I *juriste assistants*, invece, possono essere detentori di un dottorato di ricerca in scienze giuridiche o, alternativamente, di una formazione giuridica pari

51 In realtà, esisterebbe anche una ulteriore figura pensata per fornire assistenza ai giudici. Con l’articolo 91 della legge n. 98-546 del 2 luglio 1998, fu introdotta la figura dell’”*assistant spécialisé*” quale ulteriore profilo di assistenza, ma molto più specializzata e impiegata unicamente nel settore penale. Per le peculiarità di tale figura, dovute anche forse in parte alla formazione non necessariamente giuridica e al variegato numero di funzioni ad essa attribuite, non connesse necessariamente all’attività del magistrato, l’*assistant spécialisé* non viene annoverato tra le figure di assistenti al magistrato nel questionario francese in preparazione al Opinion n. 22 del 7 novembre 2019 del Consultative Council of European Judges (CCJE) disponibile al sito <https://rm.coe.int/france-reponse-questionnaire-fr/16809319b5>. Un breve riassunto in cui sono delineate queste tre figure è reperibile in Ministère de la justice (2023), Projet de loi d’orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 – Rapporto n.660 (2022-2023), disponibile al sito https://www-senat-fr.goog/rap/l22-660/l22-66015.html?_x_tr_sl=fr&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.

52 Conseil supérieur de la magistrature (2022), Contribution du Conseil supérieur de la magistrature – Etats généraux de la justice, p. 31, disponibile al sito http://prod.conseil-supérieur-magistrature.fr/sites/default/files/atoms/files/csm_egj_2022.pdf.

53 Ministère de la Justice, “Juristed’assistant(e)”, disponibile al sito https://lajusticerecrute-fr.goog/metiers/juriste-assistante?_x_tr_sl=fr&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.

54 Clochet C. (2021), “Quelle équipe autor du magistrat?”, cit., p. 504.

ad almeno cinque anni di formazione giuridica universitaria, arricchita da almeno due anni di esperienza professionale in ambito giuridico⁵⁵.

Anche la natura contrattuale dell'assunzione e la durata dell'impiego presentano distinzioni significative tra le due figure. Gli *assistants de justice* sono assunti con un contratto a tempo parziale e determinato, della durata iniziale di due anni, prorogabile per un massimo di due ulteriori periodi. I *juriste assistants* sono anch'essi assunti con un contratto part-time o full-time a tempo determinato con una durata iniziale pari a tre anni, prorogabile una sola volta.

Pertanto, entrambe le figure, possono fornire assistenza ai giudici per un periodo massimo di sei anni⁵⁶.

Infine, le mansioni attribuite alle due figure sono eterogenee e variano in relazione alla corte di appartenenza. In linea generale, in Corte di Cassazione è più comune che l'assistente si concentri sulla ricerca giuridica in aree specializzate, mentre nei tribunali di primo grado e nelle corti d'appello contribuisce in modo più significativo alla preparazione del caso e alla stesura della decisione, senza però trattare gli aspetti più complessi, o all'assistenza informatica per la dematerializzazione del procedimento⁵⁷. Fermo restando questa distinzione generale, in particolare, gli *assistants de justice* forniscono un supporto ai magistrati non solo per quanto attiene i lavori preparatori strettamente connessi all'esercizio dei loro poteri, ma anche attraverso l'esecuzione di ricerche giurisprudenziali e documentali⁵⁸, la redazione di note riassuntive dei fascicoli meno complessi, la gestione della corrispondenza del magistrato e, infine, la predisposizione di progetti di decisione su indicazione del magistrato⁵⁹. Ai *juriste assistants*, invece, sono affidate simili mansioni, ma con l'ulteriore requisito di una maggiore specializzazione. In particolare, dietro la supervisione del magistrato, essi sono chiamati a: redigere note di sintesi, mediante un'analisi approfondita dei fascicoli più complessi e avanzate ricerche giurisprudenziali e dottrinali; redigere bozze di sentenze e atti di accusa; preparare le udienze mediante un'attenta sintesi dei fatti, delle argomentazioni delle parti, l'individuazione

55 Ministère de la Justice, "Assistant ou assistante de justice", disponibile al sito <https://lajusticerecrute.fr/metiers/assistant-assistante-justice>.

56 Questionario francese in preparazione a Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion n. 22 del 7 novembre 2019, disponibile al sito <https://rm.coe.int/france-reponse-questionnaire-fr/16809319b5>.

57 Conseil Supérieur de la Magistrature (2022), Contribution du Conseil supérieur de la magistrature – Etats généraux de la justice, p. 32, disponibile al sito http://prod.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/atoms/files/csm_egj_2022.pdf.

58 La mansione di ricerca giuridica viene delegata non solo agli *assistants de justice* ma anche ai *greffiers*, ossia i cancellieri, così come riferito dall'articolo 4 del Decreto n. 2015-1275 del 13 ottobre 2015 relativo allo statuto speciale degli impiegati dei servizi giudiziari.

59 Ministère de la Justice, "Assistant ou assistante de justice", disponibile al sito <https://lajusticerecrute.fr/metiers/assistant-assistante-justice>.

dei punti di diritto e la proposizione di quesiti da proporre in udienza. Tra le loro responsabilità figurano anche la determinazione delle priorità per il trattamento dei casi e le indicazioni per la gestione dei fascicoli, insieme ad altre attività analoghe⁶⁰. Tuttavia, non è loro consentito partecipare né alle udienze né alle deliberazioni.

Come precedentemente sottolineato, l'assistenza fornita ai magistrati solleva seri dubbi e significativi interrogativi⁶¹, in merito non solo ai principi connessi all'indipendenza del ruolo del giudice, ma anche alla gestione efficiente delle figure esistenti, intralciata, tra le altre cose, dalla possibile confusione generata dall'esistenza di diverse figure con, in parte, competenze sovrapposte.

2.4. L'assistente giudiziario spagnolo: la figura del “letrados del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo” e del “letrado de la administración de justicia”

Pur non esistendo dati ufficiali sulla reale utilità degli assistenti giudiziari impiegati all'interno delle corti⁶², in virtù della architettura normativa che caratterizza l'assistenza giudiziaria spagnola, può affermarsi che la Spagna ricorre all'impiego di assistenti giudiziari del giudice per facilitarne il lavoro. Tuttavia, per far fronte all'arretrato giudiziario e per rendere dunque il sistema più efficiente, è ricorrente l'opinione che l'assunzione di un numero maggiore di giudici appaia una soluzione di più valido auspicio rispetto all'assunzione di assistenti⁶³.

L'assistenza giudiziaria in Spagna è qualcosa che si distanzia dalle realtà sopra descritte. Tecnicamente, esiste solo una figura di assistenza giudiziaria vera e propria, denominata “*letrado del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo*” – anche detto LGTTS – che, come si intuisce dal nome, presta servizio unicamente presso il Tribunale Supremo spagnolo. Istituita per la prima volta con il regio decreto n. 489 del 1985, tale figura ha avuto una

60 Ministère de la Justice, “*Juriste d'assistant(e)*”, disponibile al sito https://lajusticerecrute-fr.goog/metiers/juriste-assistante?_x_tr_sl=fr&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.

61 Si veda, *inter alia*, Matta-Duvignau R. (2008), “Les «petites mains» des jurisdictions administratives: les assistants de justice”, in *Pyramides – Revue du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration publique*, Vol. 15, pp. 177-202.

62 Si veda il questionario spagnolo in preparazione a Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion n. 22 del 7 novembre 2019, disponibile al sito <https://rm.coe.int/espagne-reponse-questionnaire-fr/16809319b4>.

63 Si veda il questionario spagnolo in preparazione a Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion n. 22 del 7 novembre 2019, disponibile al sito <https://rm.coe.int/espagne-reponse-questionnaire-fr/16809319b4>.

espansione grazie alle evoluzioni normative⁶⁴, che ne hanno dettagliato le caratteristiche e i lineamenti. I LGTTS sono assunti mediante concorso e possono essere selezionati o tra personale tecnico amministrativo con una laurea in giurisprudenza o tra individui che svolgono già la funzione di magistrato, elemento quest'ultimo che crea non poche problematiche a livello nazionale, nonché discussioni volte a riformare il sistema per garantire loro parità salariale rispetto ai giudici della Tribunale Supremo⁶⁵. Essi prestano servizio in seno al Tribunale Supremo per una durata di tempo limitata pari a un anno, prorogabile per un ulteriore periodo fino a tre anni⁶⁶. Le funzioni loro attribuite sono principalmente pensate per assistere il giudice nel momento decisionale, potendo partecipare al processo di elaborazione delle decisioni dei giudici mediante lo studio preliminare del fascicolo, la ricerca giurisprudenziale di precedenti e di documentazione atta a comprendere al meglio la portata delle questioni giuridiche da trattare e, infine, con la redazione di bozze di risoluzione, sostenendo le ragioni per accogliere o respingere il ricorso presentato dinanzi al Tribunale. Pertanto, le funzioni loro attribuite permettono di influenzare in qualche modo il processo decisionale del giudice⁶⁷, seppur la mancata partecipazione alle udienze e alle deliberazioni non permetta loro di vivere appieno il momento della decisione. Infine, essi sono a chiamati a svolgere ulteriori funzioni di studio e di documentazione, dovendo, ad esempio, preparare cronache annuali della giurisprudenza del Tribunale Supremo, della CGUE, della Corte EDU e di altri tribunali internazionali⁶⁸.

64 Per approfondire evoluzione storica si veda Gobierno de Espana – Ministerio de la Presidencia (2019), Orden JUS/468/2019, Justicia y reaciones con las cortes, https://www.boe-es.goog/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-6202&_x_tr_sl=es&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.

65 Berbell C. (2023), “Las Asociación de Letrados del TS pide justicia a Bolaños por la disparidad entre sus sueldos y con otros organismos”, in *Conf ilegal*, disponibile al sito https://conf ilegal-com.goog/20231227-la-asociacion-de-letrados-del-ts-piden-justicia-a-bolanos-por-la-disparidad-entre-sus-sueldos-y-con-otros-organismos/?_x_tr_sl=es&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.

66 Poder Judicial Espana, “Gabinete Técnico - Área jurisdiccional - Nombramiento y selección”, disponibile al sito https://www.poderjudicial-es.goog/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Informacion-institucional/Estructura-organizativa-del-TS/Gabinete-Tecnico/Gabinete-Tecnico---Area-jurisdiccional---Nombramiento-y-seleccion?_x_tr_sl=es&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.

67 Si veda il questionario spagnolo in preparazione a Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion n. 22 del 7 novembre 2019, disponibile al sito <https://rm.coe.int/espagne-reponse-questionnaire-fr/16809319b4>.

68 Diario Laley (2023), El primer objetivo de la asociación es lograr la aprobación del Estatuto del letrado que nos prometió el legislador - Entrevista a Ana de Miguel Lorenzo (presidenta de la Asociación de letrados del Tribunal Supremo), disponibile al sito <https://diariolaley-laleynext-es>.

Se ci limitassimo all'analisi della predetta figura, si potrebbe affermare che non sussiste un'assistenza giudiziaria del giudice, al di là di quella destinata ai magistrati del Tribunale Supremo. Di fatto, però, nel panorama spagnolo, può identificarsi un'ulteriore figura: quella del “*letrado de la administración de justicia*” – anche detto LAJ. Equiparare questa figura a quella di un assistente giudiziario, così come comunemente inteso, sarebbe improprio, perché ricopre principalmente funzioni amministrative. Pertanto, non può nemmeno paragonarsi alle altre realtà straniere né a quella dei *letrados* del Tribunale Supremo. Ma in verità non appare nemmeno accostabile *in toto* al mero personale tecnico amministrativo, come quello presente nelle altre realtà straniere, essendo da molti ritenuto un garante dell'effettività della giustizia, in quanto i compiti attribuitigli contribuiscono a migliorare il funzionamento della giustizia, assicurando il rispetto dei principi processuali e l'accelerazione del suo corso. A tale figura vengono, infatti, assegnate numerose e variegate funzioni, richieste e proporzionate in virtù della laurea in giurisprudenza richiesta ai candidati. Essa è chiamata a svolgere funzioni di attestazione e autenticazione, di predisposizione di statistiche giudiziarie seguendo precisi criteri, funzioni di documentazione, impulso e organizzazione del processo – dovendo informare il giudice sull'andamento del processo e sul rispetto dei termini processuali o su altre questioni che permettano al magistrato di raggiungere la decisione finale – funzioni di gestione tecnica dell'ufficio e altre numerose mansioni⁶⁹. Pertanto, tale figura può essere ricompresa tra il novero di assistenti che presta assistenza al giudice, così come confermato anche dal questionario di risposta della Spagna per l'elaborazione della già citata Opinione n. 22 del 2019 della CCJE, e si pone come ibrido tra il personale meramente amministrativo e il personale che presta assistenza al giudice nel momento deliberativo. Tale figura si distanzia, pertanto, dalla figura del *letrado* presso il Tribunale Supremo oltre che per le mansioni anche per il tempo di impiego (essendo a tempo indeterminato), e per l'assistenza fornita a tutte le corti ordinarie. Inoltre, in virtù dell'elevata formazione richiesta per espletare un numero così elevato di funzioni, i LAJ possono anche candidarsi per ricoprire il ruolo di *letrados del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo* e possono ambire alla carriera di giudice.

⁶⁹ San José García L. (2002), “*El paper del letrado de la administraciòn de justicia en la oficina judicial*”, cit., p. 21 e ss. Per approfondire, si veda inoltre: Gutierrez M. S. (2015), *Funciones decisorias del letrado de la administracion de justicia*, Universidad de Las Palmas De Gran Canaria - Departamento De Ciencias Jurìdicas Bàsicas, disponibile al sito https://accedacris.ulpgc.es/bitstream/10553/23707/2/0737478_00000_0000.pdf.

3. Riflessioni comparate sull'addetto all'ufficio per il processo: possibili prospettive?

Seppur comparare costituisca una sfida complessa che richiede uno sforzo analitico di non poco conto, soprattutto in virtù delle eterogeneità che ciascuna realtà presenta, le esperienze straniere possono suscitare alcune riflessioni e considerazioni degne di attenzione in relazione alla realtà italiana. Non è questa la sede per porgere la nostra attenzione sulla “macchina organizzativa” presso cui la figura dell'assistente giudiziario italiano presta il proprio impiego, quale è l'ufficio per il processo, nel suo contesto generale. Questo perché il limitato tempo intercorrente dalla sua implementazione non permette di svolgere un'analisi adeguata che necessariamente richiederebbe a monte una valutazione diagnostica circa il raggiungimento degli obiettivi preposti alla sua recente evoluzione quali quelli del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Pertanto, gli Stati in precedenza analizzati suscitano considerazioni specifiche sulla sola figura dell'addetto all'ufficio per il processo al fine di scovare alcuni spunti per un suo miglioramento e valorizzazione. In particolare, a parere di chi scrive, le esperienze straniere sollecitano una riflessione su due tematiche fondamentali, che saranno ora esaminate nel dettaglio.

(I) Per molto tempo, in relazione al tempo di impiego di assistenti giudiziari, il caso italiano non si è posto come *unicum* nel panorama internazionale. In linea, infatti, con tutte le realtà estere sopra descritte, il legislatore nazionale prevedeva una durata limitata dell'incarico per gli addetti all'ufficio per il processo, pari alla durata massime di trentasei mesi. Tuttavia, contrariamente agli stati esteri analizzati, in virtù della sola laurea (peraltro non necessariamente in giurisprudenza) richiesta per poter partecipare al bando di concorso, in Italia il reclutamento di addetti all'ufficio per il processo era ed è rivolto principalmente a giovani laureati. Mentre negli altri Stati, come ad esempio la Francia, la formazione è agevolata dall'alta competenza degli assistenti, in Italia l'assunzione di personale di giovane leva, spesso privo di una pregressa esperienza professionale e di una formazione specialistica e ulteriore rispetto alla laurea, ha richiesto agli uffici giudiziari uno sforzo formativo di non poca rilevanza, soprattutto se calibrato alla luce della durata limitata dell'incarico. Uno sforzo spesso vanificato, statistiche alla mano⁷⁰, dall'elevata percentuale di abbandono di tale occupazione in virtù delle inesistenti prospettive di lavoro. Pertanto, anche a fronte delle

70 Ministero della giustizia, “Mappa degli Upp nei distretti”, aggiornato 22 agosto 2023, disponibile al sito https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/scheda_ufficio_processo_nel_distretto?contentId=MPP350604&modelId=10000 I dati presenti al link indicato mettono in luce un drastico calo di addetti in ciascun distretto, potendosi notare una rilevante differenza tra il numero di AUPP previsti dal d.m. 28 settembre 2021 e il numero di AUPP in servizio al 30 giugno 2023.

numerose spinte della dottrina e degli uffici giudiziari, è apparso indispensabile dare seguito alle energie e non solo spese nella formazione, impedendo il vano spreco di risorse e tempo investito. In tal senso, in un'ottica forse orientata all'efficienza del sistema e al conseguimento di un valido rapporto costi-benefici⁷¹, l'art 22 del decreto legge numero 19 del 2024, intitolato “Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)”, ha inteso stabilizzare nel proprio ruolo quegli addetti che risulteranno in servizio al 30 giugno 2026 e che avranno lavorato per almeno 24 mesi continuativi nella qualifica di addetto UPP. Con tale intervento normativo, è evidente che il legislatore ha intravisto nella durata indeterminata dell'incarico un valido intervento strutturale per valorizzare tale figura. Da un lato, però, non appare chiaro se la stabilizzazione sarà estesa a tutti gli addetti che soddisferanno i predetti requisiti, dal momento in cui la durata a tempo indeterminato dell'incarico sarà concessa “*previa selezione comparativa sulla base dei distretti territoriali e degli uffici centrali, nei limiti delle facoltà assunzionali maturate e disponibili a legislazione vigente e dei posti disponibili in organico, con possibilità di scorrimento fra i distretti*”. Inoltre, la numerosa dottrina anche sovranazionale⁷² ha ormai chiarito indebolmente il fatto che l'assistenza ai magistrati non sia la “panacea” per tutti i mali che affliggono il sistema, soprattutto in ottica di velocizzazione dei procedimenti e di abbattimento dell'arretrato. Ed è forse anche per questo che la maggior parte degli stati esteri non intravedono nel tempo indeterminato dell'incarico il punto di forza dell'assistenza giudiziaria. Al di là degli stati sopra analizzati, sono infatti rarissime⁷³ le realtà straniere che decidono di investire risorse nell'assunzione a tempo indeterminato degli assistenti giudiziari. La tendenza è piuttosto quella di valorizzare l'esperienza acquisita come assistente in altro modo, ad esempio favorendo l'accesso ad alcune professioni legali, e di oscurare i contro del continuo *turn over* di assistenti giudiziari concentrandosi sui numerosi pro che accompagnano tale scelta⁷⁴.

71 Boccagna S. (2021), “Il nuovo ufficio del processo e l'efficienza della giustizia, tra buone intenzioni e nodi irrisolti”, in *DPCeC*, disponibile al sito https://www.ildirittoprocessoalcivile.it/wp-content/uploads/2021/09/3_2021_contributo-005x.pdf.

72 Si veda nota n. 5.

73 È il caso di Svizzera, Slovenia e Pesi Bassi, nonostante sia molto comune per gli assistenti giudiziari impiegati in tali Paesi lasciare l'incarico per perseguire altre carriere più remunerative e soddisfacenti sotto il profilo professionale.

74 A titolo di esempio, è opinione di molti ritenere che l'impiego a tempo determinato sia un valido strumento di controllo per evitare influenze indebite sull'attività giurisdizionale (sul punto si veda, ad esempio: Kearney J. D. (2014), “A Truth About Career Law Clerks”, cit., pp. 13-19). Inoltre, si ritiene anche che il costante ricambio di assistenti giudiziari, quasi sempre giovani neolaureati, faciliti e favorisca il dinamismo e allineamento con i dibattiti dottrinali e giurisprudenziali da parte dei giudici (sul punto si veda, ad esempio Holvast N. (2016), “The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands”, cit., p. 22).

Alla luce di queste introduttive considerazioni, per chi scrive è ragionevole pensare che una valida alternativa alla stabilizzazione – soprattutto se posta come sopra accennato – poteva essere quella di valorizzare le risorse laureate in giurisprudenza che hanno prestato servizio come addetto, favorendo loro l'ingresso in magistratura. Pur nella consapevolezza di eventuali criticità suscitatibili, due ordini di considerazioni sostengono tale tesi. *In primis*, le mansioni affidate all'addetto inevitabilmente forniscono il *know-how* della professione di magistrato. Ci si riferisce, in particolare, a tutte quelle mansioni tipicamente giurisdizionali, quali lo studio del fascicolo, le attività di ricerche giurisprudenziali e dottrinali, la predisposizione di schemi e di bozze di provvedimenti semplici, la preparazione dell'udienza, la ricostruzione del contesto normativo riferibile alle fattispecie proposte, e così via. La conoscenza acquisita mediante lo svolgimento delle predette mansioni nel corso dell'incarico di addetto è inestimabile, in quanto anticipa – seppur in maniera più limitata – la formazione “sul campo” acquisita *ex post* dai vincitori del concorso in magistratura durante i 18 mesi di formazione presso gli uffici giudiziari. *Deinde*, favorire l'ingresso in magistratura, permetterebbe di “sfruttare” l'inestimabile opportunità di poter reclutare persone di cui si ha potuto sperimentare quotidianamente i punti di forza e di debolezza.

Al momento, una previsione normativa che propone qualcosa in tal senso è l'art. 11, co. IV, del d.l. 80 del 2021, il quale stabilisce che il servizio prestato come addetto costituisce un titolo di accesso al concorso. Ma, anche in ottica comparata, tale previsione normativa non è sufficiente a dare seguito alle riflessioni sopra esposte e non appare nemmeno una timida consolazione per quei giovani laureati in giurisprudenza che ambiscono a diventare magistrati, dal momento in cui, come noto, il concorso per magistrato ordinario è stato recentemente “riportato” ad un concorso di primo livello⁷⁵, ossia non richiede titolo ulteriori alla laurea. Pertanto, sarebbe auspicabile un ripensamento ulteriore circa la valorizzazione dell'esperienza acquisita come addetto all'ufficio per il processo, soprattutto se non tutti gli addetti dovessero essere stabilizzati. In tal senso, potrebbe pensarsi, in linea con quanto proposto in Francia⁷⁶, a un intervento normativo atto a costituire una “corsia preferenziale” per l'accesso alla magistratura per gli addetti che ambiscono a diventare magistrati, facilitando il superamento del concorso o, in alternativa, immaginando un concorso dedicato a chi ha prestato servizio come addetto presso gli uffici giudiziari per una certa porzione di

75 Art. 2, lett. h, d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, per come novellato dal d.l. 23 settembre 2022, n. 144.

76 Si veda Vallaud C. (2023), “L'équipe autour du magistrat»: quelle réalité? Quel avenir?”, cit., p. 186 e la proposta di Dominique Lottin, Primo Ministro onorario, ex membro del Consiglio costituzionale, presentata sinteticamente in Ecole national de la magistrature (2022), Rapporto d'Activité del 2022, p. 30, disponibile al sito https://www.enm.justice.fr/api/getFile/sites/default/files/ENM_RA_2022_WEB.pdf.

tempo o per l'intera durata dell'incarico, qualora la stabilizzazione non fosse concessa a tutti. Seppur non determinante, sembra mirare in questa direzione anche il recente intervento normativo introdotto dalla Riforma Cartabia che, al fine di favorire l'accesso alla professione di magistrato, ha previsto l'organizzazione da parte della Scuola Superiore della Magistratura di corsi di preparazione al concorso per magistrato ordinario per anche coloro che abbiano prestato la propria attività presso l'ufficio per il processo⁷⁷.

(II) Seppur il sistema di accesso mediante concorso alla professione di addetto all'ufficio per il processo garantisca un approccio formalizzato e orientato al rispetto di numerosi principi quali l'imparzialità nella selezione e la trasparenza, tale sistema presenta, a parere di chi scrive, alcune limitazioni che sollecitano una riflessione sulla sua efficacia. Aspetti quali la rigidità procedurale tipizzante il reclutamento mediante concorso, che ostacola l'adattamento rapido del sistema alle mutevoli esigenze della giustizia, l'inabilità di valutare in modo completo le specifiche esigenze locali e culturali dei singoli uffici e le difficoltà di personalizzazione delle competenze richieste per soddisfare le esigenze specifiche del magistrato, rappresentano limiti intrinseci al sistema attuale. Senza poi considerare i costi ingenti della selezione mediante concorso che, in virtù dell'incarico a durata limitata dell'addetto, non consente di giustificare l'investimento sul lungo termine. Contrariamente, in tutte le realtà estere sopra analizzate, il reclutamento dell'assistente giudiziario avviene su impulso del singolo ufficio o, in alcuni casi, del singolo magistrato. Questo approccio si fonda sull'idea che la decentralizzazione del reclutamento meglio si adatti alle esigenze e alle specificità non solo dei singoli uffici, ma anche delle giurisdizioni⁷⁸. Nel contesto italiano, seppur alcuni punti critici potrebbero essere sollevati, un simile sistema potrebbe comportare benefici significativi, consentendo al singolo ufficio di rispondere prontamente alle esigenze emergenti e di affrontare questioni specifiche con maggiore immediatezza.

Tali considerazioni si integrano con ulteriori riflessioni scaturite dalla recente evoluzione del ruolo del magistrato, il quale ora è chiamato a coordinare un gruppo di lavoro di cui esso stesso fa parte. Al di là del necessario ripensamento sotto il profilo della formazione che è richiesto al sistema affinché possano essere al meglio gestite le risorse, è necessario riflettere circa i benefici che il coinvolgimento dei magistrati nella fase di reclutamento delle risorse possa portare al sistema. La selezione diretta, ispirata alla logica già adottata per il reclutamento dei tirocinanti ex art.73 d.l. 69 del 2013, potrebbe favorire un'integrazione ottimale degli assistenti nel *team*, selezionati non solo per le competenze professionali, ma anche alla luce delle sinergie

77 Art. 4, co. I, lett. c della legge n.71 del 2022.

78 Joly-Coz G., Corbaux E. (2022), "L'équipe autour du juge ou le juge et son équipe? Figure sociale et assistance juridique", in *La Semaine juridique - Edition générale*, Vol. 12, pp. 700.715, p. 706 e ss.

lavorative. Ciò permetterebbe di soddisfare le esigenze specifiche del magistrato, promuovendo un rapporto di fiducia reciproco per la realizzazione di obiettivi condivisi.

Bibliografia

- Amouna, D., Nollet, E., Valluy, L., Lacroix, M. (2022), *Judicial Assistant: Ethical and Managerial Concerns – A Comparative Study*, European Judicial Training Network - Themis 2022 Competition, Semi-Final D Ethics and Professional Conduct, 2022, disponibile al sito <https://portal.ejtn.eu/PageFiles/20509/Themis%20D%20Team%20France%204.pdf>.
- Baum L., (2014), “Hiring Supreme Court Law Clerks: Probing the Ideological Linkage Between Judges and Justices”, in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 334-360.
- Berbell, C. (2023), “Las Asociación de Letrados del TS pide justicia a Bolaños por la disparidad entre sus sueldos y con otros organismos”, in *Conflegal*, disponibile al sito <https://conflegal.com/20231227-la-asociacion-de-letrados-del-ts-piden-justicia-a-bolanos-por-la-disparidad-entre-sus-sueldos-y-con-otros-organismos/>
- Bhaskar, A. (2021), “Law clerks and access to judges: a comparative reflection on the recruitment process of law clerks in India”, in *Comparative Constitutional Law & Administrative Law Journal*, Vol. 6, No. 1, pp. 58-88.
- Black, R. C., Boyd, C. L., Bryan, A. C. (2014), “Revisiting the Influence of Law Clerks on the U.S. Supreme Court’s Agenda-Setting Process”, in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 75-109.
- Boccagna, S. (2021), “Il nuovo ufficio del processo e l’efficienza della giustizia, tra buone intenzioni e nodi irrisolti”, in *DPCIEC*, disponibile al sito https://www.ildirittoprocessualecivile.it/wp-content/uploads/2021/09/3_2021_contributo-005x.pdf.
- Bonica, A., Chilton, A., Goldin, J., Rozema, K., Sen, M. (2019), “Legal Rasputins? Law Clerks Influence on Voting at the U.S. Supreme Court”, in *The Journal of Law, Economics, & Organization*, Vol. 35, No. 1, pp. 1-36.
- Bryan, C. D. (2007), “The Role of Law Clerks in Reducing Judicial Backlog”, in *The Colorado Lawyer*, Vol. 36, No. 5, pp. 91-104.
- Burrows, A., Johnston, D., Zimmermann, R. (2013), *Judge and Jurist: Essays in Memory of Lord Rodger of Earlsferry*, Oxford Academic, Oxford.
- Clochet, C. (2021), “Quelle équipe autor du magistrat?”, in *Les cahiers de la justice*, Vol. 3, pp. 503-516.

- Cohen, J. M. (2002), *Inside appellate courts. The impact of court organization on judicial decision making in the United States Courts of Appeals*, The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Crichton, S. (2022), "Using law clerks to improve efficiency in Jamaican courts", in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 50, No. 2, pp. 299-356.
- Dakolias, M. (1999), "Court Performance Around the World: A Comparative Perspective", in *Yale Human Rights and Development Law Journal*, Vol. 2, No. 1, pp. 86-142.
- Diario Laley (2023), "El primer objetivo de la asociación es lograr la aprobación del Estatuto del letrado que nos prometió el legislador - Entrevista a Ana de Miguel Lorenzo" (presidenta de la Asociación de letrados del Tribunal Supremo), disponibile al sito <https://diariolaley.laleynext.es>
- Guarnieri, M. L. (2023), "La morfologia dell'Ufficio per il processo e il ruolo dell'addetto Upp nelle dinamiche del giudizio di cognizione riformato", in *Judicium - Il processo civile in Italia e in Europa*, pp. 1-19, disponibile al sito <https://www.judicium.it/la-morfologia-dellufficio-per-il-processo-e-il-ruolo-delladdetto-upp-nelle-dinamiche-del-giudizio-di-cognizione-riformato/>.
- Gulati, M., Posner, R. A. (2016), "The Management of Staff by Federal Court of Appeals Judges", in *Vanderbilt Law Review*, Vol. 69, pp. 479-497.
- Gutierrez, M. S. (2015), "Funciones decisorias del letrado de la administracion de justicia", Universidad de Las Palmas De Gran Canaria, Departamento de Ciencias Jurídicas Básicas, disponibile al sito https://accedacris.ulpgc.es/bitstream/10553/23707/2/0737478_00000_0000.pdf.
- Holvast, N. (2016), "The power of the judicial assistant/law clerk: Looking behind the scenes at courts in the United States, England and Wales, and the Netherlands", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 7, No. 2, pp. 10-28.
- Jenkins, L., McCabe, M. (2018), "Why are assessors and judicial assistants not more widely used in commercial litigation?", in *Lexology*, disponibile al sito <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=436bb7ea-0fb4-4430-8196-449599d6e8f2>.
- Joly-Coz, G., Corbaux, E. (2022), "L'équipe autour du juge ou le juge et son équipe? Figure sociale et assistance juridique", in *La Semaine juridique. Edition générale*, Vol. 12, pp. 700-715, p. 706 e ss.
- Kearney, J. D. (2014), "A Truth About Career Law Clerks", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 13-19.
- Kromphardt, C. D. (2014), "Fielding an Excellent Team: Law Clerk Selection and Chambers Structure at the U.S. Supreme Court", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 289-311.

- Kronman, A. T. (1993), *The Lost Lawyer: Failing Ideals of the Legal Profession*, Belknap Press, Cambridge, pp. 325-328.
- Macfarlane, E. (2012), *Governing from The Bench: The Supreme Court of Canada and The Judicial Role*, UBC Press, Vancouver.
- Mascini, P., Holvast, N. (2020), "Is the judge or the clerk making the decision? Measuring the influence of judicial assistant via an experimental survey among Dutch district court judges", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 11, No. 3, pp. 1-19.
- Mascini, P., Holvast, N. L. (2020), "Explaining Judicial Assistants' Influence on Adjudication with Principal-Agent Theory and Contextual Factors", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 11, No. 3, pp. 2-15.
- Matta-Duvignau, R. (2008), "Les « petites mains » des juridictions administratives: les assistants de justice", in *Pyramides. Revue du Centre d'Études et de Recherches en Administration publique*, Vol. 15, pp. 177-202.
- McIntyre, C., Farmer, J., Deacon, M. (2015), "Supreme Courts: the US and UK compared", in *Law Society of Scotland*, disponibile al sito <https://www.lawscot.org.uk/members/journal/issues/vol-60-issue-02/supreme-courts-the-us-and-uk-compared/>.
- Molloy, D. (2019), "Designated Hitters, Pinch Hitters, and Bat Boys: Judges Dealing with Judgment and Inexperience, Career Clerks or Term Clerks", in *Law and Contemporary Problems*, Vol. 82, No. 2, pp. 133-155.
- Nielson, A. L. (2013), "Reflections on the End of the Federal Law Clerk Hiring Plan", in *Michigan Law Review. First Impressions*, Vol. 112, p. 22-29.
- Nielson, A. L. (2014), "The Future of Federal Law Clerk Hiring", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 182-226.
- Oakley, J. B., Thompson, R. S. (1980), *Law Clerks and the Judicial Process: Perceptions of the qualities and functions of Law Clerks in American Courts*, University of California Press, Berkeley.
- Peppers, T. C. (2023), "Thoughts on Law Clerk Diversity and Influence", in *Harvard Law Review*, Vol. 137, No. 2, pp. 109-132.
- Peppers, T. C., Giles, M. W., Tainer-Parkins, B. (2008), "Inside judicial chambers: how federal district court judges select and use their law clerks", in *Albany Law Review*, Vol. 71, No. 2, pp. 623-646.
- Peppers, T. C., Giles, M. W., Tainer-Parkins, B. (2014), "Surgeons or Scribes? The Role of United States Court of Appeals Law Clerks in 'Appellate Triage'", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 313-332.
- Peppers, T.C. (2006), *Courtiers of the marble palace: The rise and influence of the Supreme Court law clerk*, Stanford University Press, Redwood City.
- Posner, A. (2008), *How Judges Think*, Harvard University Press, Cambridge.
- Posner, R. A., Avery, C., Jolls, C., Roth, A. E. (2007), "The New Market for Federal Judicial Law Clerks", in *Chicago Unbound*, Vol. 74, No. 2, pp. 448-487.

- Priest, G.L. (2005), "Reexamining the Market for Judicial Clerks and Other Assortative Matching Markets", in *Yale Journal on Regulation*, Vol. 22, pp. 124-204.
- San José García, L. (2002), "El papel del letrado de la administración de justicia en la oficina judicial", Universidad de Valladolid. Facultad de Derecho, Valladolid, disponibile al sito <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/59624>.
- Sanders, A. (2020), "Judicial Assistants in Europe. A Comparative Analysis", in *International Journal for Court Administration*, Vol. 11, No. 3, pp. 3-18.
- Stras, D. R. (2014), "Keynote Address: Secret Agents: Using Law Clerks Effectively", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 151-180.
- Swanson, R., Wasby, S.L. (2008), "Good Stewards: Law Clerk Influence in State High Courts", in *Justice System Journal*, Vol. 29, No. 1, pp. 24-46.
- Vallaud, C. (2023), "L'équipe autour du magistrat: quelle réalité? Quel avenir?", in *Les Cahiers de la Justice*, Vol. 1, pp. 173-186.
- Wallander, Z., Benesh, S. C. (2014), "Law Clerks as Advisors: A Look at the Blackmun Papers", in *Marquette Law Review*, Vol. 98, No. 1, pp. 43-73.
- Ward, A., Weiden, D.L. (2006), *Sorcerers' apprentices: 100 years of law clerks at the United States Supreme Court*, New York University Press, New York.
- Wasby, S. L. (2005), "A Judicial Secretary's Many Roles: Working with an Appellate Judge and Clerks", in *Journal of Appellate Practice and Process*, Vol. 7, pp. 151-166.
- Wasby, S. L. (2008), "Clerking for an Appellate Judge: A Close Look", in *Seton Hall Circuit Review*, Vol. 5, pp. 19-98.
- Wright, I. (1981), "The Law Clerk's duty of confidentiality", in *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 129, pp. 1230-1266.

Riferimenti normativi

Italia

- Decreto legislativo n. 151 del 2022.
Decreto legislativo n.160 del 5 aprile 2006.
Decreto legge n.144 del 2022.
Decreto legge n.69 del 2013.
Legge n.71 del 2022.
Decreto legge n.19 del 2024.

Francia

- Legge n. 98-546 del 1998.
Decreto n.2015-1275 del 2015.

Altra documentazione

- Conseil supérieur de la magistrature (2022), Contribution du Conseil supérieur de la magistrature – Etats généraux de la justice, disponibile al sito http://prod.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/atoms/files/csm_egj_2022.pdf.
- Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinionn. 22 del 7 novembre 2019 e Questionari di risposta, disponibile al sito <https://rm.coe.int/opinion-22-ccje-en/168098eecb>.
- Ecole national de la magistrature (2022), Rapporto d'Activitè del 2022, disponibile al sito https://www.enm.justice.fr/api/getFile/sites/default/files/ENM_RA_2022_WEB.pdf.
- Gobierno de Espana – Ministerio de la Presidencia (2019), Orden JUS/468/2019, Justicia y reaciones con las cortes, https://www-boe-es.goog/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-6202&_x_tr_sl=es&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.
- Lord Justice Briggs (2016), *Civil Court Structure Review: final report*, Judiciary of England and Wales, pp. 1-298, disponibile al sito <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2016/07/civil-courts-structure-review-final-report-jul-16-final-1.pdf>.
- Ministère de la justice (2023), Projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 – Rapporto n.660 (2022-2023), disponibile al sito https://www-senat-fr.goog/rap/l22-660/l22-66015.html?_x_tr_sl=fr&_x_tr_tl=it&_x_tr_hl=it&_x_tr_pto=sc.
- Ministre de la Justice (2013), Rapport à Mme la garde des sceaux - Refonder le ministère public, Commission de modernisation de l'action publique (sous la présidence de Jean-Louis NADAL procureur général honoraire près la Cour de cassation), disponibile al sito https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/134000812.pdf.
- Ministre de la justice (2013), Rapport à Mme la garde des sceaux – Les Juridictions du XXIe Siecle, Une Institution Qui, En Ameliorant Qualite et Proximite, S'adapte a l'Attente des Citoyens et Auc Metiers De La Justice, Rapport du groupe de travail présidé par Didier Marshall, (premier président de la cour d'appel de Montpellier), disponibile al sito https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/134000861.pdf.
- Ministre de la justice (2013), Rapport à Mme la garde des sceaux - Le juge du 21ème siècle. Un citoyen acteur, une équipe de justice, Pierre Delmas-Goyon (Conseiller à la Cour de Cassation), disponibile al sito <https://www.cours-appel.justice.fr/sites/default/files/2019-04/rapport%20DELMAS%20GOYON%202013.pdf>.

Sitografia

www.coe.int
www.giustizia.it
www.lexology.it
www.portal.ejtn.eu
www.judicium.it
www.oscar.uscourts.gov
www.judiciary.uk
www.lawscot.org.uk
Medias.vie-publique.fr
www.cours-appeal.justice.fr
www.senat.fr
prod.conseil-superieur-magistrature.it
www.lajusticerecrite.fr
www.boe.es
www.poderjudicial.es
www.diariolaley-laleynext.es
www.giustizia.it

ESPERIENZE E STUDI DI CASO

Il nuovo Portale Web per il monitoraggio e la pianificazione delle attività degli uffici giudiziari: la consolle gestionale civile

The New Web Portal for Monitoring and Planning the Activities of Judicial Offices: The Civil Management Console

MARIANO SCIACCA*

Abstract – Italiano: L'articolo espone il lavoro di analisi svolto presso l'Ispettorato del Ministero della Giustizia, d'intesa con il Tribunale di Catania, con il quale si sono individuati i principali fabbisogni conoscitivi dei presidenti di sezione civili, l'avvio sperimentale di un cruscotto gestionale per gli uffici giudiziari italiani nella prospettiva della diffusione nazionale di un nuovo applicativo ministeriale dedicato alle estrazioni di dati, alle analisi statistiche, ispettive e di controllo di gestione.

English Abstract: The article presents the analytical work carried out at the Inspectorate of the Ministry of Justice, in collaboration with the Civil Court of Catania, aimed at identifying the main informational needs of civil section presidents. It also describes the experimental launch of a management dashboard for Italian judicial offices, in view of the nationwide deployment of a new ministerial application dedicated to data extraction, statistical analyses, inspections, and management control.

Parole chiave: cruscotto gestionale civile, monitoraggio, pianificazione, governance
Keywords: civil management console, monitoring, planning, governance

Sommario: 1. Introduzione. 2. L'istituzione del tavolo di lavoro presso l'Ispettorato del Ministero della Giustizia. 3. Percorso metodologico. 4. Prima versione prototipale del cruscotto gestionale. 5. L'architettura del prototipo gestionale. 6. Reingegnerizzazione della dashboard e diffusione nazionale. 7. Il nuovo Portale Web per il monitoraggio e la pianificazione delle attività degli uffici giudiziari

* Mariano Sciacca è Presidente di sezione del Tribunale di Catania e coordinatore UIISO – Ufficio innovazione sviluppo organizzativo – Corte appello di Catania\Tribunale di Catania.



1. Introduzione¹

Il sistema giudiziario è chiamato a garantire un'amministrazione della Giustizia efficiente e tempestiva. Per raggiungere questo obiettivo, è indispensabile disporre di strumenti in grado di monitorare costantemente l'operatività degli uffici giudiziari, analizzando i flussi di lavoro e valutando le performance individuali e complessive. In questo contesto, la compiuta informatizzazione del settore civile e l'introduzione del datawarehouse statistico del Ministero della Giustizia consentono oggi di accedere a soluzioni innovative per ottimizzare i processi e migliorare la gestione delle attività giudiziarie.

Le console gestionali, in particolare, rappresentano strumenti potenti che consentono di raccogliere, elaborare e visualizzare una vasta gamma di dati relativi all'operato degli uffici, fornendo un quadro chiaro e aggiornato della situazione. L'introduzione di queste tecnologie permette di aumentare la trasparenza, rendendo condivisi i dati relativi all'attività degli uffici; di migliorare l'efficienza (attraverso l'analisi dei dati, è possibile individuare eventuali colli di bottiglia e adottare misure correttive per ottimizzare i processi); di ridurre i tempi dei processi (monitorando costantemente l'avanzamento dei singoli procedimenti, si può intervenire tempestivamente per accelerare le procedure); di facilitare la presa decisionale (le informazioni raccolte dalle console gestionali consentono ai dirigenti degli uffici giudiziari di prendere decisioni più consapevoli e basate sui dati).

L'Ispettorato Generale da anni fa uso del cd. Pacchetto Ispettori (P.I.), strumento per l'estrazione di informazioni dai registri di cancelleria a diretto supporto delle attività degli ispettori per le verifiche sia pre-ispettive che ispettive, sia da remoto che in loco; software che nel corso degli anni è stato sempre più arricchito di query in grado di estrapolare dati in modo analitico e valorizzato dagli uffici giudiziari per estrarre i dati necessari propedeutici all'ispezione ordinaria, nonché per agevolare e monitorare l'adeguamento dell'ufficio giudiziario ispezionato alle prescrizioni ispettive. Gli uffici hanno colto le utilità e potenzialità analitiche di P.I. per disporre rapidamente di dati e statistiche, sebbene subendo i suoi limiti collegati ad un'usabilità di non immediata comprensione e, soprattutto, per la necessaria rielaborazione in fogli di calcolo dei dati estrapolati dai registri di cancelleria.

La progressiva diffusione di P.I. e la constatazione dell'efficacia dello strumento ha posto all'attenzione degli uffici stessi l'esigenza di un'ulteriore implementazione dell'applicazione, così da renderla sia uno strumento agile e completo per lo svolgimento delle verifiche ispettive, anche da remoto (particolarmente in occasione della pandemia Covid), sia strumento di verifica

¹ La prima parte del presente contributo è stata pubblicata in *Sistema Giudiziario e obiettivi PNRR. Il progetto amministrativo del presidente della sezione civile, Foro It., Vol. 149, n. 1, parte V, 29 ss, 2024.*

statistica quotidiana a supporto delle esigenze di gestione e monitoraggio degli uffici.

Il progetto di sviluppo di P.I. si inscrive nella più ampia azione di ricondizionamento dell'attività ispettiva che pone gli uffici giudiziari nelle condizioni di effettuare analisi e verifiche in autonomia, prevenendo possibili rilievi ispettivi, non omettendo di segnalare che il PNRR e gli ambiziosi obiettivi previsti hanno reso ancor più centrali le esigenze di monitoraggio “just in time” dell’evoluzione dello smaltimento dell’arretrato giudiziario.

Quanto al monitoraggio costante delle percentuali di raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR, va rilevato che, allo stato, tale esigenza trova riscontro con la messa a disposizione di una pluralità di strumenti da parte tanto del CSM che del Ministero della Giustizia.

Il CSM ha realizzato – grazie all’Ufficio Statistico del CSM - un cruscotto online che attinge agli stessi dati usati dal Ministero e che consente un monitoraggio sugli obiettivi PNRR (<https://csmapp.csm.it/web/csm-internet/statistiche>). Parimenti il Ministero della Giustizia ha messo a disposizione per la verifica dei target PNRR strumenti di monitoraggio degli indicatori target, ovvero i già noti kit statistici semestrali, il dashboard trimestrale, le cd. schede ufficio e il documento di analisi trasversale. Il dashboard trimestrale - <https://webstat.giustizia.it/SitePages/Monitoraggio%20PNRR.aspx> - risponde sicuramente ad un'esigenza di maggiore tempestività rispetto ai kit semestrali, pur offrendo solo un dato numerico: gli indicatori monitorati sono quelli dell’arretrato civile, della pendenza civile e penale e del disposition time, sia civile che penale, con la possibilità di effettuare anche confronti tra uffici e scaricare dati in formato Excel.

2. L’istituzione del tavolo di lavoro presso l’Ispettorato del Ministero della Giustizia

In data 18 novembre 2021 l’Ispettorato Generale, d’intesa con la DGSIA, ha istituito un Tavolo di lavoro per l’implementazione delle nuove funzioni del P.I.². Con nota del 27 novembre 2021 il Tribunale di Catania ha pro-

2 Il Tavolo di lavoro – istituito con decreto del Capo dell’Ispettorato, Pres. M.R. Covelli - è stato coordinato dal Cons. Liborio Fazzi, al tempo Vice Capo dell’Ispettorato Generale, e dal Pres. Mariano Sciacca, coordinatore dell’Ufficio Innovazione e Sviluppo Organizzativo della Corte d’Appello di Catania e Presidente di sezione del Tribunale di Catania, sede di analisi e sperimentazione. Le esigenze di analisi e costruzione dell’applicativo hanno richiesto la partecipazione di una pluralità di professionalità: Marco Bartoli, Magistrato ispettore presso l’Ispettorato Generale; Anna De Biase, Direttore Ispettore presso l’Ispettorato Generale; Giuseppe Milasi, Assistente informatico presso la DGSIA; Iris Francesca Malara, Assistente informatico presso la DGSIA; Raffaela Finocchiaro, Analista di organizzazione presso la DGSIA; Giuseppe Sabatini, Funzionario statistico presso l’Ispettorato Generale.

posto all’Ispettorato l’avvio del progetto, avvalendosi degli analisti di organizzazione selezionati da FormezPA nell’ambito del progetto “*Capacitazione istituzionale dei Distretti Giudicanti della Regione Siciliana*”, promosso da Regione Sicilia nell’ambito del POR Sicilia FSE 2014-2020 Asse IV - OT11 - Obiettivo Specifico 11.4³.

L’obiettivo perseguito è stato quello di implementare specifiche funzioni di analisi statistica e monitoraggio di P.I. nell’ottica di offrire agli uffici giudiziari uno strumento *user friendly* per verificare con semplicità l’andamento delle attività giurisdizionali e amministrative, anche in relazione agli obiettivi specifici dell’ufficio giudiziario. I principali obiettivi del progetto, dunque, possono essere così sintetizzati: rafforzare il controllo di gestione interno agli uffici giudiziari, grazie a uno strumento semplice che, partendo dai dati dei registri, favorisca la pronta rilevazione delle anomalie e dei gap rispetto agli andamenti attesi; sostenere la capacità di programmazione di direttivi e semidirettivi, semplificando e accelerando le attività di verifica e valutazione, quali- quantitativa delle performance, e l’eventuale ridefinizione e programmazione degli obiettivi; favorire la trasparenza e l’accountability degli uffici giudiziari, la conoscenza del livello dei servizi forniti a cittadini e imprese e, in definitiva, l’efficienza organizzativa e l’apporto delle sue componenti; semplificare il processo acquisitivo delle informazioni presso gli uffici giudiziari, non più fondato sulla raccolta una tantum dei dati e valorizzando sempre più la rilevazione da remoto; favorire la revisione dei protocolli operativi e del modello organizzativo dell’Ispettorato, contraendo i tempi di permanenza delle équipe ispettive presso gli uffici, favorendo le attività da remoto, con conseguente riduzione dei costi.

L’obiettivo perseguito è quello di attivare un permanente circolo virtuoso tra programmazione, monitoraggio (interno e/o ispettivo) e definizione di nuovi obiettivi, attraverso l’efficientamento e l’informatizzazione delle attività di rilevamento e condivisione dei dati, mettendo a disposizione di intermedi e apicali e dell’Ispettorato una soluzione agile e focalizzata sugli indicatori chiave.

3. Percorso metodologico

L’idea centrale è stata, quindi, di sviluppare uno strumento agile e di facile utilizzo che consenta la fruizione immediata dei dati più utili alla disamina dell’andamento delle attività giudiziarie e amministrative. Atteso l’avanzato grado di informatizzazione pulviscolare dei dati del settore civile grazie alla

³ Sotto la supervisione del funzionario FormezPA, A.P. Cuccurullo, all’analisi e allo sviluppo del prototipo hanno partecipato S. Rossi, esperto in organizzazione giudiziaria; A. Toniolo, esperta in informatica giuridica; G. Michetti, esperto in organizzazione giudiziaria; M. Menini, esperta in informatica giuridica e M. Carinci, ingegnere informatico.

capillare diffusione del PCT e valutata la centralità organizzativa del ruolo semidirettivo negli uffici giudiziari, si è individuato nei presidenti di sezione dell'area civile il nucleo organizzativo intermedio fondamentale di funzionamento degli uffici giudiziari su cui concentrare l'analisi dei fabbisogni informativi (tanto, pur nella consapevolezza che, in prospettiva, tuttavia, lo strumento dovrà fornire utilità e informazioni anche al settore penale, ai singoli giudici e ai presidenti di tribunale).

Al fine di individuare le esigenze informative e funzionali dei presidenti di sezione è stato realizzato un percorso di analisi realizzando, in prima istanza, interviste semi-strutturate di tematizzazione dell'analisi a cinque presidenti di sezione e a cinque responsabili amministrativi e, successivamente, una indagine nazionale realizzata con la somministrazione di un questionario online ai presidenti di sezione civile di tutti i tribunali di Italia.

Il quotidiano esercizio dei compiti di direzione e coordinamento della sezione presuppone il presidio dei flussi giudiziari di pertinenza, sia in entrata sia in uscita, valutando i criteri di distribuzione dei carichi di lavoro, monitorandone la gestione e il grado di evasione. Questo comporta la necessità di disporre di un quadro di insieme dei ruoli di sezione e di dettaglio del ruolo del singolo giudice, potendone verificare gli andamenti e le statistiche periodiche – trimestrali, semestrali, annuali – oltre a tutta un'altra serie di indicatori.

Il PNRR fissa obiettivi quantitativi sfidanti: per i presidenti di sezione ciò comporta la necessità di monitorare con frequenza l'andamento dei principali indicatori e di intervenire laddove si registrassero criticità e sofferenze. Tra le priorità del presidente di sezione, inoltre, v'è il progetto organizzativo ex art. 37 d.l. 98/2011 che richiede valutazioni gestionali di carattere quali-quantitativo sia retrospettivo che prospettico di contesto e dei nuovi obiettivi. Ancora, le periodiche valutazioni di professionalità dei giudici, togati ed onorari, richiedono al presidente di sezione la disponibilità di una pluralità di informazioni legate ai modelli di gestione dei ruoli e dei fascicoli, valutando, tra gli altri, la gestione delle udienze e delle riserve, i tempi e le modalità di definizione delle procedure. In ultimo, è priorità del presidente di sezione monitorare l'intera organizzazione della sezione, dunque, anche del lavoro amministrativo e della qualità del servizio erogato, controllando ad esempio i tempi di gestione dei provvedimenti e degli atti depositati, come la corretta rotazione tra i professionisti incaricati e i compensi liquidati.

Dopo un preliminare confronto in seno al gruppo di lavoro, si è effettuato un primo sondaggio con interviste semi-strutturate a cinque presidenti di sezione e a cinque responsabili amministrativi: dalle interviste è emersa una prima selezione dei fabbisogni informativi di sezione e un quadro delle fonti di dati e informazioni utilizzate, così come indicazioni sulle modalità operative in uso negli uffici e il grado di conoscenza del PI. In particolare, sono

state circoscritte alcune macro-esigenze informative, tra loro concatenate e in parte sovrapposte, per il successivo approfondimento: composizione dei ruoli (ad es. per verifica fascicoli ultra-triennali, sperequazioni, progettazione Ufficio per il Processo, predisposizione relazione anno giudiziario, ecc.); monitoraggio “finte” pendenze (ad es. per bonifica dei ruoli, verifica rapporto obiettivi di gestione e task/goal intermedi, ecc.); monitoraggio fascicoli dormienti (ad es. per migliore gestione dei ruoli, individuazione fascicoli non movimentati, ecc.); monitoraggio sviluppo procedure da parte del giudice (ad es. per migliore gestione dei ruoli, rispetto dei tempi della procedura, individuazione fascicoli da movimentare, ecc.); valutazione di professionalità giudici (ad es. verifica capacità di smaltimento nella media, ritardi e numerosità dei depositi sulla base del tipo deposito, monitoraggio delle riserve, gestione delle udienze ecc.); monitoraggio delegati (ad es. controllo sugli adempimenti ordinati dal giudice al delegato, sospensioni, ecc.); verifica competenza professionisti (ad es. per verifica superamento dei tempi indicati nella delega, protrarsi dei tempi di vendita, modalità e tempi di gestione degli adempimenti, ecc.); distribuzione degli incarichi e valutazione dei professionisti (ad es. per verifica incarichi ricevuti, incarichi liquidati, tipo procedure assegnate, ecc.); monitoraggio aspetto contabile (ad es. per controllo dell’apposizione del bollo nell’istanza di conversione, ammissione al gratuito patrocinio, pendenti con ammissione al gratuito, ecc.).

L’esito delle interviste ha restituito la necessità di effettuare una rilevazione su vasta scala quali-quantitativa sui presidenti di sezione del settore civile al fine di approfondire le esigenze individuate e poterle maggiormente dettagliare e ponderare, anche in termini di priorità e di attuale copertura con le fonti di dati già disponibili.

In particolare, il gruppo di lavoro ha predisposto un questionario, somministrato online, attraverso il quale indagare le seguenti dimensioni: la ricerca di statistiche e informazioni gestionali, mirando a ricostruire i modelli di comportamento dei presidenti di sezione e le fonti di dati utilizzate; gli obiettivi gestionali, con l’obiettivo di individuare le priorità in tema di monitoraggio e di gestione dell’andamento e dei lavori della sezione, cercando di mappare la copertura delle esigenze con le attuali fonti di dati; l’utilizzo del P.I., al fine di comprenderne il grado di conoscenza e impiego, i bisogni e le necessità di sviluppo dal punto di vista degli intervistati.

Il questionario è stato diffuso a partire dal 17 febbraio 2022 e nelle due settimane di somministrazione hanno risposto 197 presidenti di sezione per 116 tribunali, di cui il 32% appartenenti ad un tribunale metropolitano\ grande, il 44% ad un tribunale medio e il 24% ad un tribunale piccolo.

L’approfondimento quali-quantitativo realizzato ha consentito di circoscrivere aree conoscitive omogenee, con indici e indicatori utili al pieno svolgimento dei compiti del presidente di sezione, nonché a predisporre un primo modello visivo della Dashboard.

I dati sono significativamente rappresentativi della popolazione dei presidenti di sezione sotto tutte le possibili diretrici: sono rappresentati tribunali di tutte le dimensioni e tutte le possibili materie di competenza⁴.

I presidenti di sezione ritengono che gli obiettivi prioritari dell'attività di monitoraggio siano il controllo e lo smaltimento dei fascicoli risalenti, il monitoraggio dei ruoli della sezione e della distribuzione dei procedimenti, la verifica della produttività dei magistrati, il rispetto dei termini della "Legge Pinto", l'individuazione delle procedure ferme. Tra gli obiettivi prioritari, la qualità dei dati è ritenuta scarsa rispetto al controllo delle anomalie sui ruoli e sull'individuazione delle serialità. Altri fabbisogni informativi che i presidenti non riconducono direttamente al pacchetto ispettivo fanno riferimento in particolare alla necessità di avere uno strumento semplice e agile per ottenere dati e informazioni gestionali, al monitoraggio degli incarichi affidati a CTU e professionisti, al monitoraggio di specifici passaggi nei procedimenti, agli esiti dei ricorsi proposti verso le sentenze della sezione.

Una domanda aperta del questionario chiedeva ai presidenti quali informazioni vorrebbero poter estrarre da P.I.: le categorie di risposta più frequenti sono le seguenti: gestione dei ruoli (31); procedimenti risalenti (14); durata dei procedimenti (12); tempi di deposito dei provvedimenti (7); dati sugli incarichi ai professionisti (4); produttività dei giudici (4); false pendenze (4).

Nonostante l'obiettivo di monitoraggio prioritario sia lo smaltimento dei procedimenti risalenti, in riferimento a P.I. i presidenti tendono a segnalare un fabbisogno informativo rivolto *in primis* alla gestione dei ruoli e al monitoraggio delle attività dei magistrati (durata dei procedimenti, tempi di deposito provvedimenti, produttività dei giudici).

Di seguito una lista di altre risposte, non pienamente rientranti nelle precedenti categorie, in cui i presidenti hanno evidenziato la richiesta di funzioni e dati specifici e di dettaglio che i presidenti vorrebbero poter estrarre da P.I.: rispetto alla gestione dei ruoli: dettaglio dei fascicoli assegnati in un dato periodo senza riassegnazioni; dati sui flussi e sui ruoli ripuliti dai procedimenti riassegnati; dettaglio delle riassegnazioni in un dato periodo; dettaglio dei giudici che trattavano il procedimento in caso di subentro o riassegnazione; attribuzione automatica di un peso ai fascicoli pendenti; flussi giudiziari a determinate date, quindi anche informazioni storiche; rispetto al monitoraggio dell'attività dei magistrati: estrazione delle pendenze direttamente per singolo magistrato; proiezioni utili a determinare il livello di produttività necessario per raggiungere gli obiettivi di gestione; rinvii di

40 Il 60% delle sezioni ha competenze che coprono più materie; il 72% dei presidenti di sezione ricopre l'incarico da più di 3 anni; il 60% delle sezioni ha un numero di pendenze superiore a 4.000 fascicoli; più di 3/4 dei presidenti si impegnano nelle attività di monitoraggio e di verifica dei dati sull'andamento della sezione con cadenza almeno trimestrale; quasi 1/3 svolge l'attività su base mensile, settimanale o addirittura quotidiana.

udienza oltre 30 giorni per singolo magistrato; numero richieste proroga degli incarichi CTU; dati specifici riferiti a particolari procedimenti: generalità dei terzi nelle procedure esecutive mobiliari presso terzi; verifica e puntualità del deposito della relazione periodica per le Amministrazioni di Sostegno; Paese di provenienza del richiedente (protezione internazionale); rispetto al controllo delle tempistiche e delle attività amministrative: tempi di accettazione dei depositi telematici; controllo nei provvedimenti che prevedono la trascrizione della sentenza su provvedimento del giudice e adempimento della cancelleria; controllo delle sentenze di inammissibilità dell'impugnazione con condanna a pagamento doppio CU; pendenze istanze di liquidazione per patrocinio a spese dello Stato con dettaglio liquidazione del compenso e attestazione irrevocabilità; rispetto alle verifiche sui tempi di smaltimento: individuazione dei processi di appello; udienze fissate che comportano per i procedimenti il superamento della soglia dei 3 anni di trattazione; rispetto ai procedimenti seriali: cause seriali per oggetto; indicizzazione procedimenti per avvocato; individuazione serialità-cause simili in abuso del processo; altre esigenze informative.

4. Prima versione prototipale del cruscotto gestionale

All'esito dell'analisi è stata realizzata una prima versione prototipale del cruscotto attraverso un percorso di sperimentazione che ha avuto come ambiente di verifica la quarta sezione civile e sezione specializzata imprese del Tribunale di Catania, sede sperimentale per il progetto. Tutto il percorso di analisi e di modellizzazione dello strumento ha richiesto un grande investimento di risorse e di energie da parte di tutto il Tavolo di lavoro e degli esperti del FormezPA, che si è concretizzato in un fitto calendario di attività realizzando, tra le altre, oltre cinquanta incontri di analisi e progettazione in poco più di un anno.

Il prototipo elaborato inizialmente presentava diversi limiti, primo tra tutti essere stato sviluppato per la sola area civile, registro SICID contenzioso. Altri fabbisogni conoscitivi non sono stati sviluppati, perché non supportati da dati estraibili con P.I. (ad es. assenza di specifiche query disponibili per il SIAMM). Più in generale, a prescindere dallo stadio prototipale, lo strumento si inserisce in un sistema di gestione dei dati già attivo che porta ad alcuni specifici limiti: la qualità delle informazioni elaborate è fortemente dipendente dalla qualità del dato inserito nei registri informatici, che sono la fonte primaria di tutte le estrazioni.

Dal punto di vista tecnico, le principali direttive di sviluppo hanno considerato: la definizione di una infrastruttura tecnologica volta a semplificare e a garantire l'accesso a informazioni aggiornate; l'integrazione di funzioni di estrazione ed elaborazione dati da differenti registri e database infor-

matici, tra i quali ad esempio il SIECIC, SIAMM e il SICIP; il superamento della logica estrazione-upload verso una logica di accesso diretto ai dati da visualizzare, garantendo un'esperienza utente positiva in termini di tempestività della fornitura degli indici e dei dati necessari; il miglioramento continuo delle modalità di esposizione dei dati (“interactive data visualization”) e dell’esperienza utente (“user experience”), anche sulla base dei feedback degli utenti.

Dal punto di vista del percorso di raffinamento funzionale e di adozione dello strumento, le principali direttive di sviluppo riguardano: la sperimentazione della dashboard rivolta ad un campione di presidenti di sezione, volta a verificare sul campo i punti di forza, di debolezza e ulteriori fabbisogni informativi e funzionali, oltre alla sua flessibilità d’impiego e utilizzo in contesti dimensionali e gestionali differenti; la creazione di dashboard - da ricostruire analiticamente in base alle specifiche esigenze conoscitive - specializzate per gli altri registri del civile (ad esempio lavoro e volontaria giurisdizione), per l’area penale e quella amministrativo-contabile; l’analisi e lo sviluppo di dashboard volte alla definizione e al monitoraggio degli obiettivi dei programmi di gestione degli uffici; il mantenimento di un forte orientamento metodologico a favore dell’esperienza di utilizzo dell’utente e delle esigenze concrete ed operative dei presidenti di sezione, rispondendo ai bisogni informativi prioritari senza cedere alla tentazione di creare un sistema eccessivamente esteso e complesso; l’elaborazione e la diffusione di materiali e ambienti di comunicazione in grado di supportare e facilitare l’approccio alle funzionalità della dashboard, alla sua logica di funzionamento, e di orientare verso la risoluzione delle problematiche.

5. L’architettura del prototipo gestionale

Indicatori. In modalità aggregata e con focus sul singolo giudice, il prototipo ha previsto per il presidente di sezione i seguenti indicatori: disposition time; indice di smaltimento; fascicoli “Legge Pinto” e a rischio “Legge Pinto”; fascicoli dormienti non movimentati in modo anomalo e loro risalenza; tempistiche riserve, decreti ingiuntivi emessi; riserve da sciogliere; decreti ingiuntivi da emettere; tempistiche sentenze depositate e sentenze da depositare; media ritardo sentenze; giorni medi rinvio udienze; media udienze; procedimenti pendenti, distinguibili per movimentati\per materia\ per anno di iscrizione\per periodo di ultimo evento\per stato; procedimenti iscritti nel periodo; definizioni nel periodo; modalità di definizione: riporta la distribuzione dei definiti aggregandoli per modalità di definizione; incarichi ricorrenti che riporta gli incarichi assegnati dai giudici della sezione evidenziandone la concentrazione sui singoli professionisti; compensi liquidati; tempo medio necessario alla pubblicazione delle sentenze.

Le macroaree conoscitive. Dal punto di vista grafico e funzionale la dashboard è strutturata sulle 5 macro-aree conoscitive in cui sono raggruppati i dati (area: statistiche, gestione ruoli, monitoraggio, incarichi, amministrativa). Oltre alla *homepage* primaria, tutte le sezioni hanno una *homepage* di area, in cui sono presentati i dati più rilevanti dell'area conoscitiva in esame. La *homepage* è la porta di ingresso alle varie sezioni dello strumento. I contenuti riportati nei box vogliono offrire uno spaccato immediato e sintetico delle dimensioni più rilevanti dell'attività giudiziaria, da approfondire accedendo poi nelle specifiche aree. I contenuti proposti in *homepage* sono: per l'area statistiche: disposition time; clearance rate; indice di smaltimento; per l'area gestione dei ruoli: "Legge Pinto" - rischio "Legge Pinto"; fascicoli dormienti (non movimentati); per l'area monitoraggio (attività dei magistrati): tempistiche riserve; tempistiche decreti ingiuntivi.

Area statistiche. L'area statistiche è quella che fa riferimento al tradizionale campo delle statistiche giudiziarie. Nella parte alta della *homepage* sono presenti dei box che danno uno spaccato sintetico dei dati della sezione. I box riportano un immediato confronto tra due periodi: l'ultimo trimestre e l'anno in corso (pertanto nel primo trimestre i due dati coincidono). Questo confronto è rappresentativo della tendenza in atto rispetto agli indici.

Nella seconda metà della pagina è riportata la tabella con le statistiche giudiziarie di base (pendenti iniziali, sopravvenuti, definiti, pendenti finali), disponibile per l'esportazione anche con un semplice copia incolla. I pulsanti colorati conducono ad un ulteriore approfondimento statistico e grafico. Per ogni indice, infatti, è a disposizione una pagina con una vista divisa per trimestri, che permette di cogliere immediatamente il confronto tra l'andamento in corso e quello dell'anno precedente. I grafici possono essere filtrati per magistrato e materia.

Gestione ruoli. L'area gestione ruoli è lo spazio in cui verificare le principali anomalie e disfunzioni che possono emergere nell'attività giudiziaria della sezione e altri dati legati alle modalità di lavoro dei magistrati. In quest'area sono presenti i seguenti approfondimenti: modalità di definizione delle procedure per giudice: dettaglio sulle modalità di definizione, filtrabile per periodo, che permette di verificare anche le diverse modalità di lavoro; fascicoli dormienti: evidenza sui procedimenti che risultano privi di eventi registrati in SICID da almeno un anno, mostrandone anche la stratigrafia per fasce di datazione: nella parte destra sono presenti icone che rappresentano magistrati, colorati in scala in base al procedimento la cui ultima movimentazione è più risalente; dall'icona si accede ad un approfondimento per individuare la lista dei fascicoli non movimentati; "Legge Pinto": fascicoli con una lunga pendenza che rientrano nelle tempistiche di applicazione dell'istituto normato dalla legge, e quelli che, avendo superato di due anni di anzianità, richiedono una immediata gestione per evitarne l'applicazione; tempistiche sentenze depositate: analisi dei procedimenti definiti per

verificare se sono stati rispettati i termini di deposito della sentenza. Da qui è possibile passare ad un altro approfondimento: in alto a destra si trova il tasto per entrare nella sotto-sezione dedicata alle sentenze da depositare, individuando il carico di lavoro del giudice.

In quest'area andrebbero sviluppate altre due funzioni, che in sede di prototipazione non è stato possibile predisporre: indice sentenze appellate e indice sentenze riformate.

Monitoraggio. L'area monitoraggio è stata progettata per poter rappresentare e analizzare l'attività dei magistrati della sezione. L'area è incentrata sull'analisi delle pendenze della sezione, prima in senso generale e successivamente con delle viste che permettono di scomporre i ruoli di ogni magistrato su diverse direttive. Nella home di area, è presente un grafico che mostra sinteticamente la composizione dei ruoli dei giudici per materia.

Nella parte destra della home sono presenti icone per magistrato, le icone sono colorate dal verde al rosso in base allo scostamento dalla media di sezione del dato “giorni medi di rinvio”: per ogni magistrato sono riportati infatti indici relativi alla gestione delle udienze nei procedimenti (numero medio rinvii e giorni medi di rinvio), nonché il numero dei fascicoli pendenti e il tempo medio di pendenza.

Cliccando sulle icone si accede alla sezione di monitoraggio dedicata al singolo giudice. Sotto l'icona a sinistra sono sempre riportati i principali indicatori relativi al giudice selezionato: fascicoli pendenti, disposition time, clearance rate, “Legge Pinto” e rischio “Legge Pinto”.

Al centro della pagina, viene presentata la stratigrafia del ruolo del giudice sulla base di tre differenti chiavi di osservazione: data iscrizione, raggruppando i fascicoli pendenti per anno di iscrizione, evidenziando così il peso dei fascicoli risalenti sul ruolo; data ultimo evento, raggruppando i fascicoli pendenti per periodo di ultima movimentazione (ultimo trimestre, da 3 a 6 mesi, tra 6 e 12 mesi, oltre 12 mesi); stato della procedura, raggruppando i fascicoli per grado di avanzamento nella procedura.

Nella parte alta della pagina sono presenti ulteriori approfondimenti raggiungibili cliccando i vari box tematici: tempistiche decreti ingiuntivi, decreti ingiuntivi non emessi, tempistiche sentenze, sentenze da emettere, rinvii di udienza, tempistiche riserve.

L'obiettivo è valutare la “giacenza” dei diversi provvedimenti da emettere e la tempestività dell'operato del giudice.

Incarichi. L'area incarichi ha l'obiettivo di monitorare gli incarichi affidati ai CTU e ai periti nei procedimenti della sezione. L'area permette di verificare la distribuzione degli incarichi e l'ammontare dei compensi liquidati, oltre che effettuare ricerche mirate tra i professionisti iscritti all'Albo. Le viste di quest'area sono: incarichi di sezione ricorrenti, dove i giudici e i professionisti incaricati sono disposti in una matrice per individuare in modo immediato forte sperequazioni nel conferimento degli incarichi; dettaglio

incarichi CTU, che presenta il dettaglio - navigabile e ricercabile - di tutti gli incarichi affidati dalla sezione nell'ultimo anno; compensi liquidati, dove viene fatto un focus sulla dimensione economica relativamente ai compensi liquidati ai professionisti nell'ultimo anno; cerca professionista, è una vista navigabile e filtrabile dell'albo CTU e periti, utile per verificare alcune posizioni o ricercare specifiche professionalità, potendone valutare il tasso di incarichi già ricevuto.

Area amministrativa. L'area amministrativa è stata progettata come uno spazio di verifica e monitoraggio dei processi di lavoro che possono impattare sui tempi della giurisdizione e sulla percezione di qualità del servizio erogato, sia sul fronte interno che esterno alla sezione. In particolare, in prima battuta è stata posta attenzione ai tempi di pubblicazione delle sentenze e di accettazione dei depositi telematici, sia dei giudici che degli utenti esterni. Inoltre, sono stati previsti indici relativi all'utilizzo del processo telematico per l'emissione dei provvedimenti e la stesura dei verbali di udienza. A ciò, se vi fosse la possibilità di collegamento con la banca dati del registro SIAMM, si aggiungerebbero indici relativi alle istanze di liquidazione e al pagamento delle spese di Giustizia. Lo sviluppo di quest'area del prototipo è stato sospeso per le poche estrazioni dati oggi disponibili per formare una significativa panoramica dei fenomeni oggetto di verifica.

6. Reingegnerizzazione della dashboard e diffusione nazionale

In data 21 febbraio 2023 il Tavolo tecnico, a conclusione dei lavori, ha consegnato al Ministro della Giustizia, Carlo Nordio l'elaborato finale. La consegna della documentazione contenente l'analisi e il codice sorgente del prototipo ha dato l'avvio allo sviluppo del cruscotto destinato alla sperimentazione e diffusione a livello nazionale della dashboard gestionale.

È stata, quindi, istituita a cura del Dipartimento per la transizione digitale, una cabina di regia paritetica C.S.M. – Ministero della Giustizia «finalizzata all'implementazione di un nuovo applicativo dedicato alle estrazioni di dati, alle analisi statistiche, ispettive e di controllo di gestione» (cui partecipano, tra gli altri, il capo e il vicecapo del Dipartimento per la transizione digitale, il Capo dell'Ispettorato del Ministero della Giustizia, nonché i direttori generali dell'informatica e della statistica giudiziaria, Dgsia e Dgstat) e sono stati individuati i componenti in rappresentanza del C.S.M (delibera plenaria del 21 giugno 2023). Subito dopo l'insediamento della cabina di regia (luglio 2023), le società di informatica investite dell'implementazione del prototipo hanno, quindi, provveduto a rielaborare il software.

7. Il nuovo Portale Web per il monitoraggio e la pianificazione delle attività degli uffici giudiziari

Nel corso dell'autunno 2024, il Ministero della Giustizia, attraverso il Dipartimento per l'Innovazione tecnologica (DIT), ha sviluppato un nuovo *Portale Web* per il monitoraggio e la pianificazione delle attività degli uffici giudiziari, con particolare attenzione al settore civile, limitatamente affari contenziosi, controversie in materia di lavoro e previdenza, procedimenti speciali e sommari e volontaria giurisdizione.

Grazie a questo strumento, i presidenti dei tribunali e di sezione potranno accedere direttamente ai dati dei registri giudiziari, monitorando il carico di lavoro, l'andamento delle pratiche e l'efficienza delle singole sezioni. L'applicativo utilizza strumenti di analisi avanzata e reportistica interattiva per facilitare la consultazione e l'interpretazione dei dati, offrendo una visione chiara e dettagliata che consente di individuare rapidamente eventuali criticità o sovraccarichi di lavoro, ottimizzando così la gestione e riducendo i tempi di lavorazione delle pratiche.

Il progetto si inserisce nelle riforme del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che punta alla digitalizzazione della Giustizia, e vede nel Portale uno strumento chiave per una governance giudiziaria trasparente e orientata ai risultati.

Durante lo sviluppo del Portale, è stata dedicata particolare attenzione alla protezione dei dati, con l'implementazione di misure di sicurezza che possano garantire ai presidenti di tribunale e di sezione di visualizzare esclusivamente i dati pertinenti alle loro funzioni, così da garantire un adeguato livello di riservatezza.

Il principale obiettivo del nuovo Portale è facilitare l'accesso ai dati dei registri giudiziari, con macro-funzionalità che includono: promozione di un'autoanalisi costante del livello di servizio erogato dagli uffici giudiziari e della loro efficienza organizzativa, fornendo dati oggettivi per migliorare il processo di autovalutazione e individuare eventuali aree di intervento; supporto alla programmazione delle attività ordinarie degli uffici giudiziari, con particolare riferimento alla preparazione delle verifiche ispettive, nonché alla risposta puntuale alle esigenze di natura statistica, sia a livello territoriale che nazionale, conformemente ai criteri definiti dalla Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa (DGSTAT); verifica continua dell'efficacia delle innovazioni organizzative e procedurali implementate, permettendo di misurare in modo concreto i risultati ottenuti e di ottimizzare i processi in base ai feedback rilevati.

Tra i vantaggi del nuovo applicativo, è possibile annoverare: uniformità nella raccolta e definizione delle statistiche. Allineando i dati rilevati a livello locale con quelli della DGSTAT, viene garantita un'armonizzazione delle informazioni utili sia per l'analisi interna degli Uffici Giudiziari che per la

produzione di reportistica ufficiale; uniformità nella valutazione distrettuale dell’operato dei Magistrati. Fornendo ai Presidenti di Tribunale e di Sezione strumenti di misurazione standardizzati, si favorisce una gestione più trasparente ed efficace riguardo l’andamento complessivo delle attività degli Uffici e di ciascun Magistrato.

All’interno del Portale, i principali indicatori statistici e i dati analitici relativi alle attività giudiziarie nel settore civile sono esposti in forma di report grafici e tabellari.

Specifici coni di visibilità consentono ai Presidenti di Tribunale e di Sezione di visualizzare solo i dati rilevanti per i loro scopi.

La sezione “monitoraggio” permette di monitorare lo stato dei fascicoli e analizzare le attività dei giudici attraverso una scheda magistrato contenente il riepilogo dello stato dei suoi fascicoli con dettaglio sui pendenti, dormienti, i fascicoli a rischio “Legge Pinto”, il riepilogo delle tempistiche delle riserve, le informazioni sulle sentenze e i decreti ingiuntivi. La sezione “flussi” presenta una sintesi e il dettaglio delle principali misure di analisi delle statistiche giudiziarie (iscritti, definiti e pendenti etc.). La sezione “tempistiche” riserve consente di visualizzare il riepilogo delle riserve depositate e da depositare per tribunale/sezione. La sezione “incarichi” contiene il riepilogo degli incarichi dei CTU e i compensi liquidati. Quest’area permette ai presidenti di tribunale/sezione di visualizzare i raggruppamenti di tutte le sezioni provenienti dai registri del SICID con la lista delle sezioni del tribunale.

Il rilascio della piattaforma previsto per il mese di dicembre 2024 prevede l’avvio in via sperimentale presso i Tribunali pilota di Brindisi, Catania, Palma e Torino; ciò al fine di verificare direttamente sul campo le funzionalità del sistema, identificare eventuali criticità e ottimizzare le prestazioni in base al *feedback* ricevuto da quanti coinvolti. Tale fase di test si concentrerà su un campione selezionato di tribunali, garantendo così una valutazione approfondita e mirata prima della distribuzione sull’intero territorio nazionale, prevista per l’anno 2025.

In conclusione, bisogna segnalare i successivi passi che andranno necessariamente compiuti con particolare riferimento all’estensione a Corti d’Appello, l’introduzione di sistemi e parametri di pesatura dei fascicoli sulla base dell’analisi (con tecniche di data mining) dei tempi di gestione e conclusione di un numero rilevante di fascicoli per materia e rito (oltre ad altri fattori), l’inserimento di strumenti predittivi sulla base di algoritmi che tengano in considerazione pendenti, peso del fascicolo, anzianità del fascicolo, personale FTE per sezione; non senza dimenticare l’importanza che rivestiranno tanto la formazione *on the job* e la comunicazione efficace sull’utilizzo della console, quanto una policy tesa a garantire sistematicamente la qualità del dato statistico ovvero che i dati siano accurati, completi e aggiornati.

INDICAZIONI EDITORIALI PER GLI AUTORI

PUBBLICAZIONE DEI CONTRIBUTI

L'esame degli elaborati pervenuti, la verifica della loro coerenza con le finalità della Rivista e la decisione sulla loro pubblicazione e sulla data della stessa sono rimesse al Comitato di redazione.

STRUTTURA

I Quaderni di Organizzazione e Trasformazione Digitale della Giustizia prevedono una trattazione per argomenti, con suddivisione in diverse rubriche. La struttura di base è la seguente:

SAGGI
RICERCHE E PROSPETTIVE
DALL'ESTERO
ESPERIENZE E STUDI DI CASO
PRASSI E PROTOCOLLI
DOCUMENTI.

LINEE GUIDA PER LA PROPOSIZIONE DEGLI ELABORATI

Le *submission* non devono essere state precedentemente pubblicate, né proposte ad altra rivista. I testi devono essere caricati sulla piattaforma seguendo le istruzioni indicate. La Redazione si riserva il diritto di intervenire sul testo per uniformarlo alle norme redazionali

Lunghezza dei contributi

Gli articoli proposti per la sezione “Saggi” devono avere una lunghezza non superiore a 36.000 battute (circa 20 cartelle). Le proposte afferenti alle altre sezioni devono essere contenute entro le 27.000 battute (circa 15 cartelle). Tutti gli articoli devono essere corredati da un riassunto/sommario non più lungo di 2.000 battute (spazi inclusi).

Indicazioni su stile tipografico e formati

Abstract: 1.500-2.000 caratteri, spazi inclusi, in italiano ed inglese.

Parole chiave: n. 3 in italiano e inglese.

Testo: Arial 12.

Titolo articolo: Arial 14, grassetto.

Titolo paragrafi: Arial 12, grassetto [non numerati].

Titolo sotto-paragrafi: Arial 12, corsivo [non numerati].

Testo in tabella: Arial 8.

Note a piè di pagina: Arial 10.

Formato: Il contributo deve essere inviato in formato .docx

Citazioni:

- brevi (max. 3 righe): in corpo di testo tra « », Arial 12;
- lunghe (più di 3 righe): fuori dal corpo di testo, senza « », Arial 11; margini rientrati da entrambi i lati, interlinea 1,5 prima e dopo citazione.

Illustrazioni, figure, immagini e tavole sono posizionate nel testo e non in fondo alla pagina. Si raccomanda di allegare figure e dati necessari nell'apposita sezione con la risoluzione indicata.

Note a piè di pagina

Il numero della nota va digitata nel corpo del testo, in esponente, con numeri arabi progressivi senza spazio dopo la parola che lo precede e prima di ogni segno di punteggiatura. Nel corpo della nota tra l'esponente e il testo che segue va lasciato uno spazio. Ogni nota dev'essere conclusa con un punto; più citazioni all'interno della stessa nota vanno separate da un punto e virgola.

Riferimenti bibliografici

Lo stile di citazione dovrà seguire gli esempi sotto riportati:

a. Libri con autore unico:

♦ Rossi, M. (2001), *Titolo del libro*, Ledizioni, Milano.

b. Libri con due o tre autori:

♦ Rossi, M., Bianchi, C., Neri, P. (2001), *Titolo del libro*, Ledizioni, Milano.

c. Libri con più di tre autori:

♦ Rossi, M. *et al.* (2001) (a cura di), *Titolo del libro*, Ledizioni, Milano.

d. Libri con curatore:

♦ Rossi, M. (a cura di) (2001), *Titolo del libro*, Ledizioni, Milano.

e. Contribuzioni su libri:

♦ Rossi, M. (2001), *Titolo della contribuzione*, in P. Bianchi (a cura di), *Titolo del libro*, Ledizioni, Milano, pp. xx-yy.

g. Articoli:

♦ Rossi, M. (2001), "Titolo dell'articolo", in *Rivista*, XV, pp. xx-yy.

Ricorrenze citazionali

Per gli studi (monografie e articoli), dare i riferimenti per esteso solo la prima volta in cui viene citata l'opera. In seguito, citare solo autore e titolo, facendoli seguire dalla dicitura "cit.". ESEMPIO: Rossi, M. (2001), *Titolo del libro*, Ledizioni, Milano, p. x (PRIMA VOLTA)

ESEMPIO: Rossi, M. (2001), *Titolo del libro*, cit., p. x (VOLTE SUCCESSIVE)

Non usare mai la formula "op. cit."

Per i testi, utilizzare il sistema invalso (disciplina per disciplina) di abbreviazioni di autori e opere; laddove si voglia usare un sistema di abbreviazioni personale (purché coerente all'interno del testo), si rediga una tavola delle abbreviazioni.

Maiuscole e minuscole

Per favorire una maggiore scorrevolezza del testo si raccomanda l'utilizzo delle maiuscole solo quando strettamente necessario, evitando quindi quelle di rispetto. Ad esempio, si dirà: presidente, direttore, amministratore delegato etc. Le epoche storiche sono anch'esse da rendere in minuscolo (età moderna, età contemporanea etc.). In maiuscolo le indicazioni cronologiche. Ad esempio, anni Venti, anni Sessanta, Cinquecento, Novecento e così via.

Parole in corsivo e grafia

Quelli entrati nell'uso comune della lingua italiana vanno scritti in tondo e sono indeclinabili. ESEMPIO: un film, due film, uno scanner, due scanner.

Quelli non entrati nell'uso comune della lingua italiana vanno scritti in corsivo.

