



**...E ANCHE
I LAVORATORI
E I CITTADINI
NON STANNO
TANTO BENE**

CONTROINAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2006

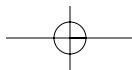
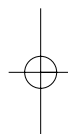
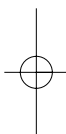
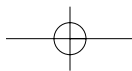
LIBRO BIANCO sulla GIUSTIZIA

A cura del Settore Giustizia delle:



Rappresentanze Sindacali di Base Pubblico Impiego - Confederazione Unitaria di Base
Roma - Via dell'Aeroporto, 129 - tel. 06 762821 - fax 06 7628233 - www.rdbcub.it - info@pubblicoimpiego.rdbcub.it





LA GIUSTIZIA È MORTA...

...e anche i lavoratori e i cittadini non stanno tanto bene

Le difficoltà di funzionamento della giustizia italiana non costituiscono certo una novità, tuttavia nel corso degli ultimi anni le cose sono andate peggiorando.

Sono stati pubblicati molti rapporti di istituzioni nazionali e internazionali, da ultimo anche da parte del Consiglio d'Europa, che denunciano una situazione di degrado al limite del collasso.

Eppure la Giustizia, ma soprattutto la sua puntuale applicazione, costituisce un elemento fondamentale dell'organizzazione sociale: grazie ad essa si realizzano e si proteggono diritti fondamentali inscritti nella prima parte della Costituzione. La sua disfunzione incide negativamente sulla vita dei cittadini tutti, ma soprattutto sui ceti meno protetti; comunque è l'insieme della società civile a soffrirne le conseguenze, attraverso un abbassamento della soglia dei diritti.

La durata eccessiva dei processi è uno dei mali più pregnanti: in dipendenza di questo il cittadino si trova in una situazione di impotenza, in cui il suo diritto non solo viene negato, ma addirittura ignorato.

Nell'ultimo rapporto annuale del Consiglio d'Europa è stato evidenziato come la durata media dei processi in Italia sia in costante aumento. Stesso discorso per la trattazione dei procedimenti pendenti, quale che sia il livello di giurisdizione. Ed invero solo per il periodo che va dal 1/1/2001 al 31/12/2004, delle 998 sentenze riguardanti l'Italia, emesse dalla Corte Europea di Giustizia, ben 799 erano in relazione a casi di grave ritardo nella definizione dei procedimenti giudiziari.

Nel 2004, sulla base dei dati forniti dal Procuratore Generale c/o la Corte di Cassazione in occasione della precedente inaugurazione dell'anno giudiziario, la durata media dei processi, fino alla decisione del grado d'appello, era di otto anni nei processi civili e di cinque anni nei processi penali. Al 30/6/2004 oltre nove milioni di cause erano in attesa di sentenza: 4,7 milioni dinanzi ai giudici civili (4.396.334 in primo grado e 320.241 in grado d'appello); 3,4 milioni circa dinanzi ai giudici penali (1.991.711 presso le Procure, 1.254.003 in primo grado e 136.955 in secondo grado). A questi vanno aggiunte le circa 100.000 cause pendenti dinanzi alla Corte di Cassazione (92.545 cause civili e 30.953 cause penali). Sulla base di questi dati si può constatare come il 30% della popolazione italiana sia in attesa di una decisione giudiziaria. C'è però di più: i tempi della giustizia non solo sono lenti, ma con una tendenza, ormai, *naturale* ad allungarsi anno dopo anno. Valga per tutti un esempio: la durata media dei procedimenti davanti alle Corti d'Appello è aumentata del 23% dal 2003 al 2004 per le cause civili e del 33% per quelle penali.

Le conseguenze di tali ritardi nella giustizia penale sono drammatiche, nella misura in cui l'incapacità di garantire il diritto alla giustizia in tempi ragionevoli incide inevitabilmente su altri diritti, alcuni dei quali fondamentali e di rango Costituzionale: si pensi

solo alle conseguenze che deve subire l'imputato in stato di carcerazione preventiva; analoga vessazione la subisce la parte lesa, che vede negato il suo sacrosanto diritto all'accertamento della verità e al risarcimento del danno.

La lentezza dei procedimenti civili comporta altrettante gravi conseguenze: pensiamo, a titolo esemplificativo ai procedimenti in primo grado davanti al giudice del lavoro, la cui durata media, nel 2004, è stata di 698 giorni ed in progressione del 14% rispetto al 2003. Decisamente troppo per un processo caratterizzato da un rito speciale nato proprio per dare alla parte *debole* una risposta celere. Peggio ancora per chi è debole due volte: ci riferiamo al caso dello straniero, il cui rinnovo annuo del permesso di soggiorno è condizionato dalla capacità di dimostrare di essere in possesso di un contratto di lavoro. Tale ritardo gli impedisce di dimostrare di essere titolare di un rapporto di lavoro; ma lo disincentiva anche dal contestare un licenziamento illegittimo, o dal protestare semplicemente per un trattamento ingiusto.

Per i fallimenti le parti devono aspettare ben 3.359 giorni, ovvero dieci anni, prima di ottenere una sentenza di primo grado. Durante tale periodo per la persona sottoposta al giudizio sono sospesi alcuni importanti diritti: diritti economici, quali quello di gestire beni, o di disporre di rapporti di conto bancario, ma anche diritti civili e politici.

Situazioni analoghe a quelle sopra descritte si riscontrano, purtroppo, anche nelle cause sia in materia di esecuzione civile sia di divorzio.

Questa situazione contribuisce ad indebolire lo stesso Stato di Diritto, a diffondere un generale senso di rassegnazione nel cittadino, ad aumentare la percezione di impotenza e frustrazione nel lavoratore. La Corte Europea dei diritti dell'uomo ha emesso numerosi provvedimenti di condanna nei confronti dello Stato Italiano, ingiungendogli di porre rimedio ad una situazione che oltre ad essere incresciosa per i motivi già esposti è divenuta drammatica.

La c.d. legge Pinto nasce proprio dall'*inflazione* dei procedimenti davanti alla Corte Europea dei diritti dell'uomo e permette, in caso di irragionevole durata di un procedimento giudiziario, di ottenere un'equa riparazione del danno. Questa legge se da una parte ha consentito di ridurre il contenzioso dell'Italia presso la Corte Europea dei diritti umani, dall'altra ha aggravato il carico di lavoro delle Corti d'Appello, competenti a decidere sulla materia. Si è pertanto creata la situazione paradossale per cui, per porre rimedio ai danni subiti da un cittadino in conseguenza dei ritardi stessi, le Corti d'Appello a loro volta accumulano ritardi aggiuntivi. Questa situazione ci dimostra che l'aver ridotto il carico di lavoro della Corte Europea dei diritti dell'uomo, risulta alla fine una mera operazione di *vetrina*.

In questi ultimi anni, nel tentativo di porre rimedio alla situazione di quasi paralisi della giustizia, si è pensato bene di utilizzare i giudici non professionali delegando loro gran parte del lavoro. Si tratta essenzialmente di tre categorie di giudici c.d. magistrati onorari:

- Giudici di Pace
- Giudici aggregati c/o le sezioni stralcio
- Giudici onorari c/o il tribunale.

Cerchiamo di capire se questo meccanismo ha funzionato oppure no e soprattutto quali problemi ha provocato.

La legge n.374 del 21/11/1991 istitutiva dei Giudici di Pace, all'art. 9, ha stabilito la competenza, per materie e per valore, a loro attribuita in materia civile, estesa successivamente nel 2002 anche in materia penale. Recentemente è stata attribuita al G.d.P. anche la competenza a decidere della convalida dei provvedimenti di espulsione degli stranieri. Dunque sono affidati ad un giudice non professionale provvedimenti che attengono alla libertà personale. La stessa caratterizzazione delle indagini preliminari affidate alla polizia giudiziaria, nelle quali il ruolo del pubblico ministero è relegato ad aspetti di secondo piano, evidenzia che i diritti di alcuni imputati (appunto gli stranieri) vengono sacrificati trattandoli, in tal modo, come imputati di serie B. Circostanza, questa, sanzionata dalla stessa Corte Costituzionale con ord. n.201/2004.

È sempre più frequente che, previo accordi con i GdP, i procedimenti di convalida, innanzi citati, siano addirittura trattati negli uffici delle questure. Nutriamo seri dubbi che giudici togati avrebbero accettato di esercitare la giurisdizione nelle stanze della Questura. Possiamo immaginare quale sentimento allinei nell'animo di questi stranieri circa la neutralità del Giudice: il Giudice non deve solo essere neutrale, lo deve anche sembrare.

I Giudici di Pace sono molto spesso ex avvocati o ex funzionari in pensione, che prima di esercitare le loro funzioni ricevono una sommaria formazione. A fronte di un organico previsto, al 31-12-2004, di 4.700 unità risultano operanti 3.818.

È da sottolineare come il primo bando indetto per l'assunzione dei Giudici di Pace, prevedesse quali requisiti per l'accesso, il compimento del 50° anno d'età e la laurea in Giurisprudenza, ma soprattutto, la possibilità di concorrere per i pensionati.

I successivi bandi fissavano il nuovo limite di età abbassandolo a 30 anni, e stabilivano che tra i requisiti richiesti vi fosse il titolo di avvocato.

Da ultimo il d.l. 115/05 all'art. 9 ha previsto un'ulteriore proroga della durata in carica dei G.d.P. originariamente fissata nel massimo di 8 anni (4+4).

In pratica, in virtù di quanto sopra esposto, circa il 70% dei Giudici di Pace assunti nel 1995, attualmente è ancora in carica e lo sarà in seguito in virtù di proroghe concesse fino al 2010 (salvo ulteriori proroghe o la cessazione per raggiunti limiti di età 75 anni).

Desta preoccupazione, tenuto conto della delicatezza delle loro funzioni, che queste persone siano reclutate ignorando l'obbligo costituzionale del pubblico concorso. La preoccupazione aumenta in considerazione del fatto che ormai i giudici onorari hanno superato per numero quelli togati. È appena il caso di sottolineare che per noi lavoratori giudiziari la Corte Costituzionale ha sancito, per violazione del principio concorsuale di cui all'art. 97 Cost., l'incostituzionalità delle norme di legge e di quelle contrattuali che prevedevano il "mero" passaggio alla qualifica superiore comunque previo superamento di esame.

Nel 2004 l'Ufficio del Giudice di Pace ha trattato il 48% delle cause di primo grado; nello stesso anno il numero di procedure accumulate ammontava a 600.000, mentre il ritardo era rispettivamente di 414 giorni per i procedimenti civili e di 236 giorni per quelli penali. Come si può notare non sono risultati esaltanti.

Al di là di ogni considerazione sul livello di professionalità e di esperienza di questi

giudici non professionali, desta perplessità il meccanismo della loro retribuzione. Entrando nel merito di questi meccanismi, è da osservare che la legge finanziaria 311/04 per l'anno 2005 ha novellato il comma 4 ter dell'art. 11 L. 374/91 fissando il limite massimo, in €. 72.000,00 annui per le indennità da corrispondere ai GdP.

Con nota in data 10/10/05 il Ministero della Giustizia, Uff. I^o, ha chiarito che le indennità di Coordinamento sono escluse dal computo del tetto massimo di cui sopra. Pertanto il GdP con funzioni di Coordinatore di un Ufficio può, anche, superare detto limite.

Occorre mettere in luce il fatto che il Ministero è stato costretto a ricorrere alla fissazione del tetto massimo di 72.000,00 euro, in quanto si erano verificati in passato episodi per i quali alcuni GdP avevano percepito per le loro attività in un solo anno oltre 250.000,00 euro. Oggi dobbiamo registrare inoltre un'altra realtà: in certi Uffici alcuni Giudici di Pace hanno di fatto bloccato le attività giudiziarie a settembre /ottobre perché avevano raggiunto il tetto massimo previsto così recando grave pregiudizio all'esercizio della giurisdizione.

INDENNITÀ A FAVORE DEI GIUDICI DI PACE L. N.4/2001 SETTORE CIVILE:	
<i>PRESTAZIONE</i>	<i>IMPORTO</i>
UDIENZA CIVILE Per un totale max di 110 annue	€ 36,15
INDENNITÀ per ogni processo civile assegnato o comunque definito	€ 56,81
INDENNITÀ Forfettaria Mensile Fissa	€ 258,23
SENTENZA	€ 56,81
DECRETO INGIUNTIVO E DECRETO INGIUNTIVO RIGETTATO	€ 10,33
APPOSIZIONE SIGILLI	€ 36,15
VERBALE DI CONCILIAZIONE	€ 56,81
GIORNO DI PRESENZA PER GIUDICI DI PACE TIROCINANTI	€ 25,82
INDENNITÀ MENSILE PER FUNZIONI DI COORDINATORE	€ 129,11 (Organico fino a 5 Giudici di Pace) € 206,58 (Organico fino a 10 Giudici di Pace) € 309,87 (Organico fino a 20 Giudici di Pace) € 387,34 (Per tutti gli altri Uffici)

In merito alle indennità previste per il Giudice di Pace che svolge funzioni nel settore civile, è da osservare che l'indennità di € 56,81 è elargita, oltre che per ogni sentenza, comprese quelle che non richiedono grandissimo impegno di studio o ricerca (ad es. ri-

corsi ai sensi L.689/81), anche per le frequenti cause cancellate dal ruolo ai sensi dell'art.309 c.p.c. che, nella stragrande maggioranza dei casi avviene alla seconda udienza e quindi prima che venga svolta qualsiasi attività istruttoria da parte del Giudice di Pace.

In merito all'indennità fissa di € 258,23, elargita per la sua presenza mensile in ufficio, nonché per l'attività di ricerca e di studio, si deve riscontrare che la stessa viene percepita dal Giudice di Pace in assenza di un suo preciso obbligo in ordine alla presenza giornaliera in Ufficio. L'unica presenza obbligatoria richiesta al GdP è naturalmente nei 7 o 8 giorni di udienze tabellari, anche queste retribuite ciascuna con un'indennità di € 36,15. Quest'ultima circostanza induce alcuni GdP a fissare molte udienze con poche cause: Proviamo ad immaginare con quale livello di disfunzione per la Cancelleria.

INDENNITÀ SETTORE PENALE D.L.274/00	
<i>PRESTAZIONE</i>	<i>IMPORTO</i>
DECRETO ARCH. c/ Noti GIP	€ 10,33
UDIENZA	€ 36,15
SENTENZA	€ 56,81
PROVVEDIMENTI DEFINITORI	€ 10,33

INDENNITÀ SETTORE IMMIGRAZIONE L. 241/2004	
<i>PRESTAZIONE</i>	<i>IMPORTO</i>
UDIENZA (senza tetto max annuale)	€ 20,00
PROVVEDIMENTI CONVALIDE - RIGETTI	€ 10,00

In merito alle indennità previste per le udienze nel settore immigrazione è da osservare che il legislatore non ha previsto alcun tetto massimo per tali udienze, le quali sono quindi cumulabili con le altre 110 annuali tenute dal Giudice di pace; né tanto meno ha previsto un numero minimo di fascicoli per singola udienza (retribuita con € 20,00). In pratica, al Giudice di Pace è consentito di fissare, al limite, un'udienza per ogni fascicolo in materia di immigrazione.

Dalle considerazioni sopra evidenziate emerge pertanto un quadro di poche luci e molte ombre: soprattutto in relazione alla circostanza che al sacrificio operato ai danni del cittadino, quale quello di ricevere un servizio qualitativamente inferiore, non ha corrisposto quella deflazione numerica che ci si aspettava e che poteva giustificare tale sacrificio. Non solo; abbiamo visto anche che, in ragione delle indennità liquidate, questo rito è diventato un esperimento assai costoso, che in definitiva drena, come vedremo più avanti, importanti risorse dal bilancio del Ministero.

Passando ora a parlare delle Sezioni Stralcio, va detto che corrispondono a sezioni di tribunali civili di primo e secondo grado, sono state istituite con legge 276 del 22/7/1997 allo scopo di definire i procedimenti civili pendenti al 30/4/1995. Ogni Tribu-

nale, in virtù di questa normativa può disporre di una o più sezioni stralcio, composte da un Presidente, magistrato professionale, e da almeno due giudici onorari.

Il meccanismo è stato istituito per trattare nel giro di cinque anni i 640.056 procedimenti pendenti al 30 aprile 1995. Doveva concludersi nel dicembre del 2003, ma tale termine è stato prolungato al 2004 e poi al 2005 poiché non era ancora smaltito l'arretrato. È incredibile che dopo ben dieci anni, nonostante sia stato creato un organismo apposito per lo smaltimento dell'arretrato in tempi brevi, siano ancora pendenti delle cause, tutte anteriori al 1995. Anche qui, come si vede, siamo in presenza di risultati piuttosto deludenti.

In conclusione possiamo dire che, nonostante il significativo aumento del numero dei giudici più che raddoppiati (oggi sono in servizio 9.132 magistrati togati oltre a 10.000 magistrati onorari), i risultati sono più che deludenti. L'unico dato certo è l'enorme aumento della spesa, infatti se diamo uno sguardo al bilancio del Ministero della Giustizia ne abbiamo conferma.

Nel 2004 la spesa per le indennità da corrispondere ai Giudici Onorari è stata di euro 601.729.444,00 comprensiva delle spese di giustizia (periti, consulenti, intercettazioni telefoniche, difensori d'ufficio ecc.).

Nel 2005 la sola spesa per le indennità da corrispondere ai Giudici Onorari ammonta ad euro 137.319.534,00 (cap. 1362) mentre quella relativa alle spese di giustizia (periti, consulenti, intercettazioni ecc.) ammonta ad euro 466.150.695,00 (cap. 1360).

Insomma questo processo riformatore è stato tutto imperniato sul tentativo, come abbiamo visto, del reclutamento di magistrati non professionali, per contro il personale amministrativo, non solo non è stato adeguato alle nuove necessità ma è addirittura diminuito.

Nel 1995 erano previste in pianta organica unità di personale in numero di 52.585 (compresi dirigenti e Ufficiali Giudiziari).

Nel 2005 la pianta organica è diminuita a 47.366 unità di personale (compresi dirigenti e Ufficiali Giudiziari). Pertanto l'organico si è contratto di ben 5.219 unità.

A tutto ciò va aggiunto che per effetto congiunto del blocco delle assunzioni e del *turn over*, si registra una presenza di personale negli uffici che evidenzia una vacanza rispetto all'organico di ben 7.000 unità.

Se passiamo ad esaminare le risorse messe a disposizione nel bilancio di previsione del Ministero della Giustizia per l'anno 2006, vediamo che la spesa per la formazione del personale di magistratura e amministrativo è passata da euro 5.760.793,00 del 2004, a euro 2.499.966,00 del 2006; la spesa per l'acquisto di materiale di cancelleria è passata da euro 89.500.002,00 del 2004, a euro 34.849.155,00 del 2006; la spesa per la verbalizzazione (registrazione e trascrizione) degli atti processuali è passata da euro 19.878.210,00 del 2005, a euro 13.095.085,00 del 2006; la spesa per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo è passata da euro 89.800.001,00 del 2004, a euro 44.285.199,00 del 2006.

Poiché nella finanziaria 2006 gli stanziamenti per il Ministero della Giustizia sono aumentati di circa 400 milioni di euro, significa che tali aumenti andranno a retribuire le spese obbligatorie (stipendi di magistrati, indennità di magistrati non togati, stipendi del personale amministrativo, spese di giustizia destinate a periti, consulenti, testimoni, in-

tercettazioni telefoniche ecc.) e tuttavia non saranno sufficienti: sono state infatti drenate risorse, come abbiamo visto sopra, dalle spese discrezionali per remunerare le spese obbligatorie.

In parole povere le risorse per il pagamento dei giudici onorari avviene stringendo la coperta delle spese destinate a fare andare avanti la baracca, per cui non ci sono soldi per l'acquisto della carta per le fotocopie, per il materiale di cancelleria, per le spese di verbalizzazione e via dicendo.

In conclusione, non solo non sono stati fatti passi in avanti per la riduzione dei tempi del processo, ma la gestione del processo stesso dovrà essere fatta nelle ristrettezze più totali, il tutto sulle spalle del personale amministrativo, che sarà come abbiamo visto, in numero sempre più esiguo e che dovrà inventarsi le soluzioni per riuscire a quadrare il cerchio. Se questo non è un fallimento gli assomiglia molto.

È solo il caso di fare un accenno all'esperienza fallimentare del nuovo codice di procedura penale introdotto nel 1989, codice smantellato dalla Corte Costituzionale, che ha costretto il legislatore a riscriverlo in alcune parti importanti. Anche quella riforma avrebbe dovuto risolvere i problemi della giustizia penale, invece si è rivelata uno dei più grandi fallimenti della storia repubblicana. Diciamo ciò per dimostrare che è impossibile uscire dalla crisi puntando solo su un nuovo modello processuale. Non esiste alcun codice accusatorio, inquisitorio o misto che riesca di per sé a filtrare l'enorme carico di procedimenti che si riversa nello stretto imbuto del processo.

È urgente e non più rinviabile la necessità di un'ampia depenalizzazione, ma anche di una riforma del diritto penale sostanziale, coraggiosa e profonda, che vada nella direzione di un diritto penale minimo, che eviti di scaricare sul processo tutte le contraddizioni di cui questo Paese soffre. Riconosciamo, insomma, l'insufficienza della giurisdizione come unica ed esclusiva risposta alla domanda di giustizia, in difetto di ciò l'esclusività della risposta giurisdizionale lascerà insoddisfatta una parte non marginale di domanda.

Come amava ricordare Pino Borrelli, un grande magistrato purtroppo non più tra noi: occorre superare la concezione "pangiudiziaria" delle tutele e riservare la giurisdizione ai beni primari.

In questo contesto non possiamo non dare conto anche della situazione drammatica in cui versa il nostro sistema carcerario. A fronte di una capienza massima degli istituti penitenziari di 42.478 persone, attualmente sono ristrette circa 60.000 persone, pertanto il tasso medio di disfunzione è superiore al 140%. Il Ministro ha una sola soluzione: investire nell'edilizia carceraria, per poi assegnare in appalto ai privati questi luoghi di sofferenza. Peccato che per fare nuove carceri ci vogliono decine di anni e nel frattempo? Nel frattempo al Ministero hanno trovato una nuova soluzione i "parametri di massima tollerabilità". In pratica si tratta di tenere stipati non più i teorici 42.000 detenuti, ma di aumentarne la capienza a 60.000 o 65.000. Insomma ci sono ancora posti liberi, basta stringersi un po'.

Oltre il 35% dei detenuti è in stato di carcerazione preventiva in attesa cioè di sentenza definitiva. Tale sovraffollamento incide inevitabilmente sulle condizioni materiali dei detenuti. L'Amministrazione non è più in grado di separare in categorie i detenuti:

imputati e condannati, giovani e anziani, sieropositivi e malati di AIDS dagli altri. La gravità del sovraffollamento è aggravata dalla vetustà delle infrastrutture, che li rendono davvero luoghi malsani e dal fatto che esiste una cronica insufficienza del personale penitenziario. Personale già di per sé carente, che spesso viene distolto dalle proprie funzioni di istituto per essere utilizzato, negli Uffici Giudiziari o presso l'Amministrazione Centrale, in compiti di "custodia e vigilanza" degli ingressi.

I detenuti incontrano gravi difficoltà per accedere ai servizi sanitari: devono aspettare parecchio tempo prima di poter incontrare il medico del carcere, ma quando è necessario consultare uno specialista esterno, tale attesa si prolunga per mesi. Le ristrettezze finanziarie non possono impedire a persone già private della libertà, di godere di trattamenti e cure essenziali. La persona che è già in situazione di sofferenza in ragione della privazione della libertà personale, deve almeno essere trattata con umanità e nel rispetto della dignità che, non gli può essere sottratta due volte. A queste persone noi siamo idealmente vicini e con esse solidali. La loro voce deve diventare la nostra voce.

Le condizioni innanzi descritte trasformano il carcere in luogo di sofferenza aggiunta, dove il principio costituzionale del 'reinserimento', viene sostituito dal valore tribale della vendetta; nel corso del 2004 si sono registrati in carcere: 94 decessi, 52 dovuti a suicidio, 26 a malattia, 10 a cause 'incerte', 4 ad overdose e 2 ad omicidio. Dunque non scopriamo l'acqua calda se affermiamo che le nostre carceri sono tutto tranne che sicure. Eppure quando qualcuno entra in questi luoghi affida la propria vita all'autorità pubblica che deve farsene garante. Se queste garanzie non possono essere assicurate l'unico rimedio è di imboccare la strada dell'amnistia, scorciatoie non ce ne sono.

In occasione della visita fatta da Giovanni Paolo II al parlamento in seduta comune, è stata apposta una targa in commemorazione dell'evento, ci si è dimenticati che in quella circostanza il Papa invocò l'amnistia, come provvedimento di giustizia tardiva. Per coerenza e rispetto andrebbe immediatamente tolta quella targa, che suona ormai falsa ed ipocrita.

Vogliamo ora, velocemente fare una rassegna sui provvedimenti riguardanti la giustizia messi in campo in questa legislatura, da questo governo e da questo Ministro.

Il primo provvedimento, ci viene da pensare che fosse indilazionabile, è stato quello di modificare sostanzialmente i limiti entro cui possono essere esperite le rogatorie internazionali. In questo modo si è reso più difficile l'accertamento delle responsabilità nel processo penale dei padrini e dei potentati economici. Si è proseguito con l'abolizione di fatto del reato di falso in bilancio: in tal modo si è raggiunto il risultato di banalizzare un fenomeno che crea grave turbamento nei risparmiatori e che costituisce un'oggettiva distorsione dei meccanismi di garanzia e trasparenza che presiedono alla tutela del risparmio.

Ancora, si è approvata la legge Cirami che reintroduce dopo quindici anni la possibilità di spostare il processo penale per legittimo sospetto: in tal modo tutti gli atti compiuti sino a quel momento sono vanificati, con grave pericolo per la prescrizione del reato. Per il tempismo, l'urgenza e l'arroganza con cui questa maggioranza ha voluto questa legge, sorge davvero il legittimo sospetto che si siano voluti sottrarre all'accertamento del Giudice alcuni autorevoli personaggi vicini al capo del Governo.

Ma non ci si è certamente fermati qui, abbiamo infatti la riforma dell'ordinamento giudiziario che introduce nuovi meccanismi per la selezione dei Giudici. Meccanismo complesso che, con il paravento di una sorta di formazione permanente, di fatto si trasforma in una gara a partecipare ai concorsi, distraendo l'attenzione dai processi (è un caso?). Trasferisce una serie di poteri ai Capi degli Uffici tornando in tal modo indietro di anni rispetto alla garanzia di autonomia del Giudice che era stata faticosamente e non completamente raggiunta. A scanso di equivoci ribadiamo che rivendichiamo il rispetto del dettato costituzionale dell'indipendenza del Giudice a tutela di tutti i cittadini prima ancora che del Giudice.

Attualmente è in discussione un d.d.l. contenente modifiche importanti al codice penale e a quello di procedura penale che perseguono, da una parte l'obiettivo di un diritto penale finalizzato al contenimento del disagio sociale, e dall'altra di un processo penale in cui il ruolo del Giudice viene sempre più marginalizzato, favorendo quelle parti "forti", che possono permettersi avvocati agguerriti, i quali possono avere uno spazio di intervento che va dalla ricorribilità in Cassazione di ogni ordinanza istruttoria, all'ampinata possibilità di proposizione di istanze di riconsuazione del Giudice e del Pubblico Ministero.

Nel settore civile, è stata eseguita un'importante riscrittura del diritto societario. Non è passato indenne, dall'intenzione riformatrice, il processo civile (per fortuna senza vedere ancora la luce in tutte le sue originarie articolazioni). La proposta di legge delega illustrata in Cassazione il 29 novembre 2002 prevedeva, infatti, all'art. 35 modalità di composizione extragiudiziali delle controversie, affidate a soggetti diversi dal giudice; siamo di nuovo davanti ad un'estraneazione del ruolo del Giudice a favore di un rito sempre più squilibrato dalla parte che poi inevitabilmente risulta la più forte.

È proprio nel campo del lavoro che sono in atto, e non da adesso, le più importanti trasformazioni: ormai la stragrande maggioranza delle assunzioni avviene facendo ricorso alle più disparate tipologie di reclutamento inventate dai vari governi che si sono succeduti in questi ultimi dieci anni, ma che hanno in comune il riferimento ad un unico 'valore': quello della precarietà. .

Valore che viene tradotto nella vulgata corrente con il termine di "flessibilità", che però è sempre a senso unico, nella misura in cui a beneficiarne è solo la parte datoriale, laddove il lavoratore si vede precarizzato non soltanto il lavoro ma la stessa vita: in una sorta di abbraccio feroce ed ineluttabile.

Si pensi solo alle conseguenze dell'ultima scelta riformatrice in tema di diritto del lavoro: l'art 9 lett.d) della legge 30/03, sottrae al giudice del lavoro, attribuendole al tribunale ordinario, le controversie promosse dal socio di cooperative, attinenti ad attività lavorative comprese nell'oggetto sociale, controversie ora da trattarsi col c.d. rito societario di cui al decreto legislativo 5/05.

Si tratta invero di una grave inversione di rotta perché l'innovazione sul rito non produce i suoi effetti nel solo ambito processuale, ma sfocia nel diritto sostanziale comportando una massiccia riduzione di garanzie in capo al socio lavoratore. Infatti il c.d. rito societario introdotto dal d.lgs 5/05, è ispirato dalla visione del processo come 'gioco tra le "parti", in cui la presenza del giudice è lasciata alla volontà delle stesse. Si trat-

ta pertanto di un rito tendenzialmente “paritario”, privo di un qualsiasi correttivo a tutela della parte debole, quindi in totale controtendenza rispetto allo spirito informatore del diritto del lavoro, così come è venuto delineandosi da oltre un secolo.

Infatti l'esigenza di un rito speciale del lavoro trova la sua prima risposta nel nostro ordinamento con la legge 15/6/1893 n.195 con l'istituzione dei collegi dei probiviri; ma prosegue nel periodo del fascismo con la legge 3/4/1926 n.563, per approdare finalmente con lo Statuto dei Lavoratori, nel rito speciale disciplinato dalla legge 11/8/1973 n.533.

Entrando nel dettaglio bisogna sottolineare come l'art.34 del d.lgs.n.5/03 preveda la devoluzione ad arbitri di tutte le controversie insorgenti tra i soci e la cooperativa; non solo: sono compromettibili ad arbitri che possono decidere anche secondo equità.

È questa la conseguenza più devastante in pregiudizio dei soci lavoratori: viene meno uno dei pilastri protettivi a tutela del lavoratore: il presidio di norme di legge o di contratto collettivo, unilateralmente inderogabili, vale a dire che si sostituiscono a clausole contrattuali difformi in senso peggiorativo per il lavoratore.

In questo modo si vanifica l'inderogabilità delle norme che disciplinano il rapporto di lavoro e si compie un'operazione riduttiva. Si colpisce al cuore lo spirito informatore del diritto del lavoro, così privando il lavoratore di un apparato protettivo frutto di una lunga evoluzione, che ha caratterizzato il secolo appena trascorso e che ha trovato nella nostra costituzione agli artt.3 capoverso, 35 e 36 il massimo richiamo normativo.

Per completare il quadro vorremmo dare conto del decreto legislativo del Ministro della Giustizia che, rispondendo alle sollecitazioni della sua parte politica, decentra alcune funzioni del Ministero a livello regionale e interregionale. Anche in questo caso è stato applicato l'ormai noto principio delle riforme a costo zero” pertanto le dotazioni organiche delle nuove Direzioni Generali non saranno costituite con assunzioni dall'esterno, ma si attingerà dal personale esistente negli uffici giudiziari dei relativi territori, distogliendo quindi dagli uffici di prima linea, personale già di per sé insufficiente; non osiamo immaginare quali saranno le conseguenze sull'esercizio della giurisdizione.

In articulo mortis è uscito dal cilindro il decr. legge 10/1/2006 che prevede tra l'altro, all'art.3 la possibilità di trasferimento presso l'amministrazione in cui presta servizio, del personale in posizione di comando. Tutti sappiamo a cosa e soprattutto a chi serve l'istituto del comando: non certo all'amministrazione per fronteggiare situazioni d'urgenza, inidonee, in ragione dei tempi lunghi, ad essere affrontate col più proprio e trasparente istituto del trasferimento. Serve per elargire favori. Intanto ci sono numerosissimi lavoratori che attendono il trasferimento da anni, spesso con situazioni familiari drammatiche alle spalle. Le mancate procedure di riqualificazione hanno di fatto bloccato gli interpellati per i trasferimenti, molto spesso per l'Amministrazione questo è stato un alibi.

Nello stesso decreto legge all'art.4 si autorizzano le Pubbliche Amministrazioni ad avvalersi dei nuovi contratti di somministrazione per l'assunzione di personale a tempo determinato, ovvero ad esternalizzare e/o appaltare servizi di loro competenza. L'alternativa è: o lavoro precario o privatizzazione e dismissione di pubbliche funzioni.

E non è di sollievo la circostanza che si tratta spesso di esternalizzazione di funzioni

poco importanti, giacchè la strategia che si sta perseguendo è quella degli orzi e dei curiazi: si affronta il nemico uno a uno; ma alla fine il disegno complessivo trova il suo compimento. A questo proposito ci piace citare uno slogan francese: “*céder un peu c’est capituler*”.

Il Ministero della Giustizia di recente, in coerenza con il disegno di privatizzazione di pubbliche funzioni perseguito da questo governo, ha stipulato una convenzione con le Poste Italiane s.p.a. per l'appalto del servizio di notifica degli atti giudiziari. Così facendo ha introdotto modalità e procedure di lavoro nuove e non prive di contraddizioni. Questo provvedimento nuoce alla funzionalità degli uffici oltre a ledere e mortificare la professionalità del personale in servizio presso gli uffici NEP, poiché sottrae ad esso importanti competenze: di fatto residuano in capo all'Ufficiale Giudiziario solo le esecuzioni; a quando la privatizzazione dei pignoramenti?

Inoltre la convenzione è lontana dalla normativa europea, in relazione alle garanzie inerenti alla struttura stessa della notificazione; ma neppure è esente da vizi di legittimità anche costituzionale, da errori formali e da errate disposizioni, tanto che vi sono già alcuni ricorsi davanti al TAR, al Garante della Privacy, nonché un esposto innanzi alla Commissione Europea.

Ma quel che è peggio è che oltre ad essere lesiva di un interesse pubblico, questa scelta comporta un maggior onere economico per l'Amministrazione e quindi per il cittadino: infatti prendendo a parametro il costo minimo per la notifica a mano dell'Ufficiale Giudiziario (fino a 10 Km.) esso corrisponde ad euro 0,36, di contro il costo minimo per la notifica a mezzo posta (fino a n. 2 copie) con la nuova convenzione, ammonta ad euro 6,08.

Quello che vogliamo evidenziare in maniera forte è la *cifra* che bisogna leggere in queste scelte, che non sono assolutamente neutrali: esse perseguono il coerente progetto di smantellamento del ruolo pubblico cui *ancora?* appartiene, il servizio Giustizia; smantellamento che avviene avvalendosi delle solite procedure alla moda: esternalizzazione o privatizzazione dei servizi, precarizzazione del personale, riduzione al limite della strozzatura delle risorse messe a disposizione. Con questa tecnica è già stato messo mano o sono *in fieri*, una serie di provvedimenti che riguardano la gestione del Casellario Giudiziale; l'appalto in gestione delle auto di servizio; il progetto di gestione delle carceri in capo ai privati; la riforma in senso peggiorativo degli appalti di fono-registrazione; l'attività a retribuzione “cottimista” del giudice di pace che comporta la gestione dell'ufficio in maniera para-privatistica già evidenziata; l'esborso economico per remunerare l'attività dei giudici onorari per mandare avanti la giostra delle udienze di rinvio e il baraccone della giustizia tutta: amministrata in nome del Popolo Italiano.

Le cose non sono però così “semplici” come abbiamo sino ad ora prospettato, giacchè bisogna dare a Cesare quel che è di Cesare: infatti, già a partire dagli anni novanta, è stata affrontata un'imponente opera di riforme processuali ed ordinamentali, iniziate con la riforma del processo penale, proseguite con la novella del processo civile, passate per l'istituzione del Giudice di Pace, per il Giudice Unico, per i Tribunali Metropolitani, ed ancora a seguire la legge Simeone, la riforma dell'Ordinamento Penitenziario e potremmo continuare visto che qualcosa sicuramente dimentichiamo.

Tutto questo, avviene in uno scenario che potremmo definire di tipo kafkiano, facendo e disfacendo una sorte di tela di Penelope; come esempio valga per tutti la vicenda della soppressione delle Procure Circondariali, ad appena dieci anni dalla loro costituzione.

Insomma siamo stati costantemente in presenza di un riformatore che senza distinzione di colore, possiamo definire nella migliore delle ipotesi 'schizofrenico'. Ma c'è di peggio: è venuta sempre a mancare la preoccupazione di formare il personale a fronte di un'opera di così gigantesche trasformazioni. Non solo: è mancata di fatti anche la doverosa valutazione dell'impatto amministrativo delle riforme. La mancanza di queste due componenti avrebbe dovuto portare al caos più totale, se ciò non è avvenuto chi dobbiamo ringraziare? È stato evitato il peggio grazie alla buona volontà dei tanti lavoratori che in perfetta solitudine hanno studiato le normative ed inventato le procedure, in assenza, il più delle volte, anche di disposizioni ministeriali tempestive e coerenti.

Per non parlare del fenomeno deleterio del c.d. "mansionismo", per il quale, in assenza di una puntuale e circostanziata declaratoria delle mansioni dei profili professionali, tutti sono costretti a fare di tutto: invero, il commesso fa l'operatore; l'operatore fa il commesso e, qualche volta, anche il cancelliere; viceversa, il cancelliere fa l'operatore e, qualche volta, anche il giudice e via di seguito.

Una cosa è certa: a perderci in questo caos organizzativo sono il cittadino ed il lavoratore; guarda caso gli anelli più deboli della catena.

E che dire delle udienze che proseguono sino al pomeriggio perchè vengono sistematicamente fissate in un numero tale che rende "necessario" sfiorare l'orario di lavoro dei cancellieri, i quali non hanno più il diritto di organizzarsi il proprio tempo libero nei giorni in cui sono in udienza.

Di regola, quando questo si verifica in un rapporto di lavoro privato, la si chiama violazione contrattuale... che nome vogliamo dargli quando ad esercitare questa violazione è il Giudice?

In vista dell'istituzione del Giudice Unico, abbiamo assistito alla trasformazione degli Uffici Giudiziari in veri e propri avamposti di sfollati, con persone costrette a lavorare gomito a gomito con i muratori. Era forse questo un tentativo (in realtà l'unico veramente riuscito) di rendere la giustizia meno classista?

Ed ancora: sono in funzione in quasi tutti gli uffici presidi pomeridiani, domenicali e festivi, che permettono di far fronte alle attività urgenti. Peccato che il funzionario di turno sia sempre presente, mentre il Giudice di turno è spesso solo reperibile: è il lavoratore che lo deve "disturbare" a casa, se necessario.

Quante volte l'utente, inferocito da regolamenti assurdi e vessatori se la prende con il lavoratore...ma il lavoratore, per far quadrare il cerchio, a sua volta con chi se la deve prendere?

In Paesi comparabili al nostro vengono destinate alla giustizia risorse che si avvicinano al doppio rispetto a quelle destinate nel nostro Paese; sono risorse spese bene, che coinvolgono il personale tutto, in una formazione permanente, che lo accompagna dall'inizio alla fine della carriera. Per non dire che nella Carta della futura Costituzione europea è affermato tra i compiti dell'Unione quello di garantire *"un sostegno alla for-*

mazione dei Magistrati e degli Operatori Giudiziari” Da noi, al danno di una formazione presso che inesistente negli ultimi trent’anni, si somma la beffa della mancata progressione di carriera nonostante che il Contratto Integrativo, firmato circa sei anni fa, prevedesse la riqualificazione del 50% circa del personale. Pertanto se gli impegni fossero stati rispettati oggi vedremmo finalmente soddisfatte le legittime aspettative di carriera del personale tutto.

Come si vede la realtà sarà anche complessa, ma per altro verso è anche assai semplice: i lavoratori degli Uffici Giudiziari sono un popolo di invisibili, non vengono mai citati da nessuno, bastano i magistrati e gli avvocati a riempire le pagine dei giornali e gli spazi dei convegni. Per noi è sufficiente il silenzioso lavoro del quotidiano facchinaggio, questo quando le cose vanno bene: quando le cose vanno male le parole vengono spese nelle sedi proprie, nei procedimenti disciplinari.

Questo è il popolo degli invisibili, un popolo lasciato solo, ormai privo di motivazioni: eppure chiunque pratica gli uffici giudiziari, a cominciare dai magistrati, passando per gli avvocati, sa cosa vuol dire avere come referente una prima linea di operatori competente e motivata.

Noi chiudiamo questo piccolo, ma speriamo significativo *dossier*, credendo di bene interpretare la voce dei lavoratori, la loro frustrazione, il loro disagio. Essi vengono spesso trattati con la sufficienza con cui si sposta un mobile: senza neanche preavvertirli dello spostamento. A tal proposito citiamo la circolare ministeriale n. 142 del 21 maggio 1999 che, in vista della riorganizzazione degli uffici a seguito dell’entrata in vigore del Giudice Unico, parlava, in ordine gerarchico, prima dello spostamento dei mobili e solo dopo delle problematiche relative allo spostamento delle persone.

Vogliamo concludere con questa significativa coincidenza, per dire che le ragioni delle cose spesso prevalgono sulle ragioni delle persone: è lo spirito del tempo ed è lo spirito che vogliamo combattere; non ci può essere dialogo tra le cose, deve esserci dialogo tra le persone. Va insomma rivendicato il primato dei diritti e della dignità delle persone su tutto il resto. Bisogna affermare nei fatti il principio di legalità costituzionalmente orientata; essa fa sì che la democrazia non venga ridotta a potere della maggioranza, come invece la prassi di questa legislatura ci ha insegnato. I principi fondamentali della costituzione e i diritti fondamentali delle persone sono costitutivi della democrazia stessa e quindi sottratti alla disponibilità non solo della maggioranza, ma dello stesso potere legislativo: è opportuno ricordare in questo momento di riduzionismo costituzionale la sentenza della Corte Costituzionale n. 1146 del 29/12/1998, dove si afferma che *vi sono principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale*, sicché la loro modificazione comporterebbe una *trasformazione rivoluzionaria dello Stato*. Questi principi supremi riguardano in particolare i diritti fondamentali della persona umana. Ed è per queste ragioni che noi non ci rassegniamo.

