



Sig. Presidente della Corte,

Autorità tutte presenti,

Care Colleghe e Colleghi,

intervengo alla cerimonia distrettuale di inaugurazione dell'anno giudiziario 2024, quale rappresentante dell'Avvocatura romana e distrettuale.

Il 2023 è stato l'anno dell'entrata in vigore della riforma Cartabia, che si prefigge quali obiettivi: la riduzione del tempo di durata, nei tre gradi di giudizio, pari al 25% nel settore penale e al 40% in quello civile; l'abbattimento dell'arretrato giurisdizionale; la digitalizzazione del processo e anche la riqualificazione del patrimonio immobiliare giudiziario.

Al riguardo il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede risorse economiche, pari a circa 2 miliardi e 700 milioni di euro per riforme e investimenti di efficienza e competitività nel sistema giustizia italiano.

1. L'impianto della riforma, sia della giustizia civile che di quella penale, proposto con il PNRR, si basa su due caposaldi: la riforma del rito, l'ufficio per il processo e su una ipotesi di digitalizzazione, peraltro generica e non articolata.

Con riferimento alla modifica del rito, la riforma Cartabia prevede un ingiustificato aumento delle cause di decadenza, improcedibilità e inammissibilità, che si aggiungono ad altri oneri e alla riduzione dei tempi a disposizione della difesa, così da comprimere, marginalizzare e rendere sempre più residuale l'attività stessa, come se l'eccessiva durata dei processi fosse conseguenza del tempo necessario per l'espletamento delle funzioni difensive.

Nel settore civile la riforma, oltre ad aver ridotto i tempi a disposizione della difesa, ha notevolmente limitato l'oralità nel processo, così impedendo al difensore una diretta ed utile interlocuzione con il giudice in udienza e ha privilegiato la trattazione cartolare precludendo, in tal modo, anche la possibilità per il Giudice di svolgere attività finalizzata alla conciliazione della vertenza.

Nel settore penale sono stati ridotti il diritto di difesa e i poteri del difensore, mediante la previsione di nuove ipotesi di inammissibilità e decadenza per aspetti meramente tecnici (ad esempio errati o non esatti depositi telematici) ed è stato compresso l'autonomo potere di impugnazione del difensore con relativo pregiudizio degli imputati, economicamente e socialmente deboli, e con limitazione dei diritti di libertà dei cittadini e delle garanzie costituzionalmente previste.

Non è accettabile che in nome della produttività del sistema giudiziario siano posti in discussione principi fondamentali, quali il diritto di difesa, così svilendo non solo il ruolo degli Avvocati ma soprattutto indebolendo i diritti dei cittadini. E questo è un problema che riguarda tutti e non solo gli Avvocati, in quanto, in nessun caso, uno Stato di diritto può pensare di barattare sul piano finanziario del PNRR i diritti dei propri cittadini, riducendo l'effettività del diritto di difesa.



2. Peraltro, a fronte della suindicata compressione della funzione difensiva, l'obiettivo, perseguito dalla riforma Cartabia, di accelerare la definizione dei procedimenti civili e penali e di smaltire l'arretrato esistente entro il 2026, appare difficilmente realizzabile, tenuto conto della perdurante scopertura degli organici dei Magistrati e del personale amministrativo. Attualmente presso il Tribunale di Roma -ma la situazione riguarda anche altri uffici giudiziari del Distretto del Lazio, e credo anche di buona parte dei Distretti italiani- la scopertura è di oltre il 18 % quanto ai Magistrati togati e di circa il 50% di quelli onorari. Quanto agli addetti all'Ufficio per il processo, rispetto ad una dotazione organica di 360, ne sono presenti meno di 260. Tale situazione di scopertura, che peraltro ha rilievo nazionale, è destinata a protrarsi quantomeno per un biennio.

Per quanto riguarda i magistrati onorari e ferma restando la rappresentata scopertura di organico, va rilevato che anche il contributo di quelli attualmente in organico è destinato a ridursi. Infatti, proprio in virtù delle procedure previste dall'art. 29 DLGS 13.07.2017, n. 116, coloro che abbiano optato per il regime di non esclusività potranno tenere una udienza a settimana, mentre coloro che hanno scelto il regime di esclusività non potranno tenere verosimilmente più di due udienze a settimana.

Ancor più grave è la situazione innanzi al Giudice di Pace di Roma, che attualmente presenta una scopertura dell'organico di oltre il 70% e dove, a seguito della modifica del rito, si è già accumulato un ritardo di oltre 4 mesi soltanto per l'esame iniziale degli atti, inoltrati ai fini dell'iscrizione a ruolo dei procedimenti. Più volte l'Avvocatura e la Magistratura, anche congiuntamente, hanno segnalato tale intollerabile situazione, chiedendo interventi urgenti e finalizzati ad ovviare al problema, ma invano.

Inoltre, e con riferimento alle strutture, ove sono allocati attualmente gli uffici del Giudice di Pace civile e penale di Roma, peraltro in stato di fatiscenza, va segnalata l'emergenza, venutasi a creare, a seguito della intervenuta convalida dello sfratto intimato dal locatore, che prelude all'obbligo di rilasciare dette strutture, senza che le Autorità competenti abbiano reperito, nel frattempo -aldilà della prospettiva di improbabili e inaccettabili allocazioni in edifici posti a molti chilometri di distanza dalla Città Giudiziaria- altri locali idonei ove consentire l'espletamento delle funzioni giurisdizionali da parte dei Giudici di Pace e ciò nonostante siano disponibili, anche nei pressi della città giudiziaria di P.le Clodio, immobili che potrebbero essere utilizzati allo scopo, previa esecuzione dei necessari lavori di adattamento.

3. Così stando le cose, è evidente che gli obiettivi della riduzione della durata dei processi e lo smaltimento dell'arretrato non potranno essere conseguiti.

Il problema vero è che in Italia, fino ad oggi, sono stati effettuati sempre interventi contingenti e frutto dell'emergenza, senza una visione organica del problema. C'è necessità, invece, di un progetto di ampio respiro in grado di procedere ad una radicale modernizzazione della Giustizia, così da renderla più giusta, fruibile ed efficiente per i cittadini. Dobbiamo avere la consapevolezza che il problema principale è quello strutturale ed organizzativo (organici insufficienti, mancanza di strutture adeguate) che determina l'inefficienza della macchina della Giustizia e che non si risolve con le riforme del processo a costo zero, ripetute negli ultimi decenni e che non hanno prodotto alcun risultato positivo,



né rendendo più difficoltoso l'accesso alla giustizia, con l'aumento dei costi del processo e la compressione dei diritti della difesa.

Occorre una legge organica del Parlamento, finalizzata al conseguimento di una giustizia extra partes e celere, sempre garantendo l'indipendenza e l'autonomia dell'Ordine Giudiziario ma anche l'obiettività e la legalità dell'Amministrazione della Giustizia, mantenendo ben distinti tra loro i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario.

Peraltro, il miglioramento del sistema giustizia porterebbe un beneficio economico in termini di minori costi, compreso tra l'1,3% e il 2,5% del PIL (equivalenti a 22 / 40 miliardi di euro), mentre l'allineamento delle performance giudiziarie alla media di altri paesi europei porterebbe ad un aumento di investimenti in Italia con un potenziale incremento fino a 170 miliardi di euro.

In tale contesto l'Avvocatura, quale garante delle finalità dell'Ordinamento e delle ragioni della legge, proprio per il suo insostituibile ruolo di tutela dei diritti e delle libertà dei cittadini, è pronta a fare la sua parte, sia proponendo idee e soluzioni sia fornendo un contributo concreto per ovviare alle carenze esistenti.

A tal riguardo, proprio per assicurare il miglior funzionamento della Giustizia e nell'ambito dell'organizzazione degli Uffici Giudiziari, il COA di Roma svolge da anni un significativo ruolo di supporto ai vari Uffici Giudiziari romani, accollandosi il relativo onere economico, per supplire alle carenze di organico, così contribuendo a rendere migliore il servizio giustizia, reso nell'interesse della collettività.

Attualmente, l'Ordine degli Avvocati di Roma fornisce agli Uffici Giudiziari di Roma 13 unità lavorative per un costo complessivo a suo carico di circa € 500.000,00 annui e precisamente:

Tribunale	ufficio / servizi	N. unità
Tribunale - Via Lepanto, 4	Richiesta copie sentenze e decreti ingiuntivi via pec	1
Tribunale - Via Lepanto, 4	Esecuzioni mobiliari	1
Tribunale - Via Lepanto, 4	Informazioni ruolo generale	1
Giudice di Pace - Via Teulada, 28	Richiesta copie sentenze e decreti ingiuntivi	2
Giudice di Pace - Via Teulada, 28	Emissioni decreti ingiuntivi	2
Tribunale di Sorveglianza	Pagamento fatture patr.sp.stato	2
Corte D'Appello	Pagamento fatture patrocinio spese dello stato e difensori d'ufficio	2
Tribunale dei Minori	Liquidazione parcelle e segreteria generale	2

4. Parimenti, gli Avvocati portatori di una cultura comune sul piano delle garanzie, non possono tacere nel constatare la situazione di estremo disagio nel quale versano le carceri italiane. Strutture carcerarie con celle fatiscenti, sovraffollamento, condizioni degradate di vita, per i detenuti e per gli stessi agenti penitenziari, costretti a lavorare in condizioni estremamente precarie. Le conseguenze di tale situazione sono molto gravi: nel 2023 un detenuto ogni 5 giorni si è tolto la vita nelle carceri italiane e abbiamo dovuto assistere a ben 68 suicidi.



Abbiamo ascoltato tanti buoni propositi, appelli, ma nulla di concreto è stato fatto e i detenuti continuano ad essere dimenticati, in un clima sociale dove i diritti e le garanzie appaiono sempre più affievoliti, privilegiandosi visioni giustizialiste e non in linea con i principi sanciti dall'art. 27, terzo comma della Costituzione secondo cui: "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato". E' auspicabile, anzi necessario, che la politica affronti il tema del carcere per ovviare presto alla situazione di degrado, attualmente esistente, senza preconcetti ideologici o visioni di parte.

5. Da tanti anni si parla della separazione delle carriere tra Pubblico Ministero e il Giudice, senza che si sia ottenuto alcun risultato. Il processo penale accusatorio richiede un Giudice terzo rispetto a due parti, il PM che accusa e l'Avvocato che difende. È evidente che se il Pubblico Ministero ha lo stesso status del Giudice resta inattuato il principio della effettiva uguaglianza delle parti e, fino a quando non sarà realizzata la separazione delle carriere, ci sarà non soltanto una parità meramente formale del PM e del difensore ma anche una insufficiente terzietà del Giudice.

Parità delle parti da attuare, sia ben chiaro, garantendo l'assoluta autonomia e indipendenza del Pubblico Ministero, escludendo ogni controllo dell'esecutivo e senza attribuire al Pubblico Ministero lo status di super poliziotto. L'auspicio dell'Avvocatura italiana è che, quindi, finalmente il Parlamento proceda all'avvio della riforma dell'art. 104 della Costituzione per la separazione delle carriere.

6. L'intelligenza artificiale è entrata a far parte della nostra vita quotidiana ed è destinata ad avere un ruolo sempre più importante nella società e, quindi, anche nell'ambito della Giustizia.

Indubbiamente l'I.A., automatizzando procedure ripetitive, può ridurre gli errori, aumentare l'efficienza dei flussi lavoro e accelerarne i tempi di realizzazione.

Quindi, secondo l'opinione di alcuni, le macchine, dotate di intelligenza artificiale, sarebbero uno strumento per assicurare automaticamente una giustizia più certa, celere e in grado di eliminare la discrezionalità della decisione, così da poter sostituire il Giudice nella elaborazione della sentenza e da rendere inutile, e comunque di minima rilevanza, il ruolo svolto dagli Avvocati.

Come rilevato dalla Commissione Europea per l'efficienza della Giustizia, la macchina, però, non è in grado di sostituirsi all'essere umano nell'effettuazione di un ragionamento giuridico, men che meno di carattere sillogistico, nella scelta e nell'interpretazione dei fatti rilevanti ai fini del decidere, atteso che si baserebbe soltanto su precedenti, rinvenuti in base ad un software che le ha fornito istruzioni, eventualmente progettato, senza alcuna garanzia di oggettività e completezza, o addirittura condizionato anche inconsciamente, nella fase di formazione, da pregiudizi. Aggiungasi che il diritto va di pari passo con i cambiamenti della società e nel corso del tempo si adegua al mutamento dei valori di quest'ultima, anche tramite sentenze, che recependo tali esigenze, modificano i precedenti giurisprudenziali. Basare la decisione meccanicamente sui precedenti giurisprudenziali costituirebbe un appiattimento non in linea con i tempi che cambiano e farebbe perdere il collegamento con la realtà sociale.



Inoltre, affidarsi ad una macchina per l'elaborazione di una sentenza, sul presupposto della automatica certezza dell'esito e della sua immunità da vizi, rischia di limitare, se non eliminare, la possibilità di richiedere la riforma della decisione a diverso Giudice, di grado superiore, con una sostanziale soppressione del diritto di impugnazione.

L'intelligenza artificiale, invece, può fornire un formidabile strumento e può apportare notevoli benefici ai Giudici, agli Avvocati, e anche ai cittadini per la definizione, in tempi ragionevolmente brevi, dei processi se utilizzata per creare una grande banca dati, utile per la ricerca dei filoni giurisprudenziali e per individuare gli orientamenti delle Corti e dei Tribunali territoriali, così da evitare anche l'attivazione di inutili e costose vertenze giudiziarie.

La tecnologia, pertanto, non può competere e deve essere al servizio della mente dell'uomo, che con il suo intuito personale, la sua coscienza, la sua sensibilità e capacità di valutare le singole fattispecie, è in grado di attuare pienamente il concetto di Giustizia, certamente non realizzabile soltanto con algoritmi automatici.

7. Uno degli obiettivi della riforma Cartabia è la digitalizzazione, che però, deve riguardare non soltanto il processo ma anche la sua gestione complessiva con riferimento agli edifici e alla loro manutenzione, al lavoro del Magistrato, dell'Avvocato e degli altri operatori giuridici. Al riguardo, spiace constatare che nonostante le numerose richieste, reiteratamente avanzate dagli avvocati e non solo, ancora non sia stata predisposta un'unica piattaforma, che vada a sostituire i sei canali di deposito e di consultazione oggi esistenti e che, inoltre, gli Avvocati debbano subire le disfunzioni di un sistema telematico, in alcuni casi basato su programmi obsoleti e spesso non adeguatamente funzionanti per difetto di manutenzione.

In questo scenario così complesso per la giustizia, si aprono per l'Avvocatura e la Magistratura grandi sfide e responsabilità di fronte ai cambiamenti in atto e alle mancate risposte della politica.

Il mio auspicio è che gli Avvocati e i Magistrati, in una condivisione di valori e anche di speranze, nel rispetto dei reciproci ruoli e quali parti indispensabili della giurisdizione, possano contribuire, nell'interesse dell'Italia, alla realizzazione di una Giustizia, giusta ed efficiente, presupposto imprescindibile di democrazia.

Con tale auspicio, a nome dell'Avvocatura romana e di quella del Distretto della Corte d'Appello di Roma, porgo al Presidente della Corte, al Procuratore Generale e a tutti gli operatori della Giustizia, i migliori auguri di buon lavoro.

Roma, 27 gennaio 2024.

Paolo Nesta