



## Organismo Congressuale Forense

### DOCUMENTO PER LA RIPRESA DELLA GIUSTIZIA IN ITALIA

In esecuzione del

**MANIFESTO DELL'AVVOCATURA ITALIANA  
PER L'EFFETTIVITÀ DELLA TUTELA DEI DIRITTI E PER LA SALVAGUARDIA DELLA  
GIURISDIZIONE"**

(Mozione n. 1 del XXXIV Congresso Nazionale, Roma 6.04.2019)

*"La Giurisdizione va salvaguardata e potenziata quale "funzione primaria dello Stato" costituzionalmente posta per la concreta ed effettiva realizzazione dei diritti dei singoli, della collettività e del sistema produttivo del Paese, al fine della concreta realizzazione dei valori costituzionali di libertà e uguaglianza sostanziale e assicurando le esigenze di certezza nei rapporti sociali ed economici" (enunciato n. 1- del Manifesto)*

*"La Giurisdizione si attua mediante le regole e i principi costituzionali del "giusto processo", nel pieno ed effettivo contraddittorio tra le parti in condizioni di parità, davanti ad un giudice sempre "terzo, imparziale e professionale", entro una durata "concretamente ragionevole" (enunciato n. 6 del Manifesto)*

La condizione della macchina giudiziaria del nostro Paese ha raggiunto uno dei livelli più critici della storia repubblicana. Il sistema giudiziario italiano, già da decenni in grande difficoltà nel dare adeguata risposta alla domanda di Giustizia della società, dei cittadini e delle imprese, in questi ultimi mesi, oltre alle gravissime ripercussioni derivanti dall'adozione delle misure di profilassi per l'epidemia di "coronavirus", è stato colpito dalle accelerazioni di fenomeni degenerativi che ne stanno minando la credibilità già messa a dura prova dalla sua cronica e nota inefficienza.

La crisi e le problematiche che ne derivano appaiono interconnesse e stanno provocando, oltre ad una seria delegittimazione della funzione giurisdizionale, un inammissibile

impoverimento delle tutele approntate dalla nostra Costituzione che, in particolare per le ripercussioni nei confronti del sistema imprenditoriale italiano (tanto più in un periodo di crisi) e degli strati più deboli della nostra società, rischia di investire e mettere in discussione la credibilità e il senso più profondo della nostra Democrazia.

Si tratta di una situazione le cui ragioni sono ampiamente note e rispetto alla quale l'Avvocatura è ben consapevole delle difficoltà che si frappongono ad interventi sistematici di soluzione, ma che richiede di essere affrontata immediatamente e senza ulteriori indugi, con un vero e proprio "*Piano straordinario per la Giustizia Italiana*".

Oggi invece la nostra Giustizia è paralizzata, non accessibile e ostaggio di profonde distorsioni di sistema.

### **1- LA GIUSTIZIA PARALIZZATA**

I tempi di risposta costituivano già un pensatissimo *handicap* della Giustizia Italiana, sia con riferimento alle esigenze di certezza e sicurezza relative al settore penale, sia in relazione alla funzione di regolazione dei conflitti sociali connessi con la Giustizia Civile e tutti gli altri settori (lavoro, amministrativo, tributario, contabile).

Le misure di distanziamento sociale hanno causato un vero e proprio *black out* della Giustizia, che si è fermata praticamente del tutto (tranne pochissimi affari cautelari o in materia di famiglia e minori) per oltre due mesi, senza alcun precedente nella nostra storia.

Ma anche la ripresa auspicata nella cd. "fase 2" non è percepibile, in quanto le modalità con cui si sta procedendo consentono la trattazione di circa un decimo delle cause previste. In sostanza, non vi è stata una vera ripresa.

Non sono state assunte per tempo adeguate misure di messa in sicurezza degli ambienti giudiziari, già peraltro penalizzati da gravissime inadeguatezze strutturali del sistema di logistica giudiziaria; né sono state stanziare risorse adeguate per sostenere la primaria funzione giurisdizionale in modo adeguato alle dimensioni della crisi.



## *Organismo Congressuale Forense*

Inoltre, l'Avvocatura ha da subito evidenziato che la disciplina circa le modalità con cui regolare le attività nella "fase 2" è stata lasciata in misura eccessiva alla discrezionalità dei singoli Capi degli Uffici Giudiziari e della Magistratura più in generale, con il risultato di centinaia (ben oltre i trecento) di "linee guida" e "protocolli" diversi per ogni singolo ufficio (e anche all'interno dello stesso ufficio), che molto spesso hanno anche interferito con le garanzie assicurate alle parti e alla loro difesa dalla disciplina processuale derivante dalla legge primaria.

Né un significativo ausilio è venuto dall'uso delle tecnologie telematiche, sia per la mancanza di un adeguato quadro normativo che ne consentisse lo svolgimento in modalità di "lavoro agile" (in particolare per i cancellieri) e che comunque ne dettasse i limiti assicurando adeguate garanzie alle parti e alla loro difesa, sia per la mancanza di adeguate risorse materiali che non consente né collegamenti di linea stabili né la presenza di personale tecnico qualificato che possa prestare la dovuta assistenza durante lo svolgimento delle attività giudiziarie.

A ciò si aggiunge che il governo della Giurisdizione è tutt'oggi frammentato in modo inammissibile, con ambiti importantissimi di tutela che sono sottratti alle attribuzioni del Dicastero della Giustizia e sono diversamente attribuite. Tutt'oggi la Giustizia Amministrativa e quella Contabile rientrano nelle attribuzioni amministrative della Presidenza del Consiglio dei Ministri mentre il governo della Giustizia Tributaria è attribuito addirittura al Ministero dell'Economia e delle Finanze con evidente limitazione della terzietà e adeguatezza delle relative azioni. Il problema è emerso in modo drammatico durante la pandemia, quando ogni ambito della Giurisdizione ha avuto regolamentazioni differenti e, in particolare, la Giustizia Tributaria è risultata totalmente paralizzata e discriminata.

Infine, va affrontato in modo deciso e immediato il problema della Giustizia per gli affari minori, lasciata al Giudice di Pace, che costituisce la giustizia di prossimità, in particolare per le fasce deboli della nostra società e che invece è diventata essa stessa una "Giustizia minore".

L'Avvocatura ritiene che, anche per l'aumento della domanda di Giustizia e di tutele che la crisi ha innescato e per dare adeguato sostegno alla nostra società e al sistema produttivo (si pensi alle questioni in materia di famiglia, di lavoro, di crisi di impresa e del credito, tributario, etc., che sono direttamente interessate alla crisi sociale, alla crisi economica e alla sostenibilità delle misure di sostegno e incentivo varate dal Governo), sia necessario un immediato intervento normativo che favorisca la piena ripresa dell'attività giudiziaria, sia pure nel rispetto delle indicazioni dell'autorità sanitaria, per mettere immediatamente in atto, nel rispetto delle garanzie di tutela delle parti e delle regole del "giusto processo":

- 1- un piano di intervento e risorse per l'immediata ripresa della giustizia nelle sedi proprie, che consenta la messa in sicurezza degli uffici giudiziari per lo svolgimento in compresenza fisica delle attività giudiziarie tutte le volte che le esigenze di garanzia e tutela lo richiedano, anche con l'interlocuzione con le rappresentanze istituzionali e sindacali del personale amministrativo, che è soggetto insostituibile per il funzionamento dell'apparato giudiziario;
- 2- l'individuazione di linee guida unitarie sul territorio nazionale, che dettino in modo uniforme le modalità, pur differenziate in relazione ad una classificazione adeguata della differente gravità del rischio nei singoli territori (per l'entità del contagio e per le differenti condizioni logistiche dei singoli uffici giudiziari), con cui si debbano e possano svolgere le attività giudiziarie;
- 3- la costituzione di un tavolo unitario per la Giurisdizione, al fine di ricostituirne in via immediata una unitarietà di governo incentrata sulla efficacia della tutela delle parti e sulla effettiva terzietà del giudice;
- 4- un immediato potenziamento delle strutture giudiziarie di prossimità.

## **2- LA GIUSTIZIA SENZA DIFESA**

Il sistema di tutele dettato dalla nostra Costituzione presuppone la piena dignità e valorizzazione della difesa delle parti e dell'Avvocatura che svolge tale ruolo, principio incarnato nel settimo enunciato del manifesto per la Giurisdizione, secondo cui *"la garanzia di*

*autonomia e indipendenza dell'Avvocato e di tutti i soggetti che concorrono all'esercizio della Giurisdizione sono strumento di effettività della tutela dei diritti e presidio di democrazia" (enunciato n. 7 del Manifesto).*

L'Avvocatura italiana, già penalizzata dalla grave recessione economica che ha investito il nostro paese e dall'inadeguatezza del sostegno dato al ceto professionale in generale, soffre oggi una crisi ancor più aggravata dal blocco delle attività giudiziarie protrattosi, di fatto, per oltre tre mesi senza che sia prevedibile una pronta ed effettiva ripresa.

Interventi indifferibili debbono essere assunti per assicurare, partendo dall'indiscusso rilievo costituzionale della funzione dell'Avvocatura, la imprescindibile sostenibilità della professione forense, la dignità della figura del difensore sul piano della retribuzione e della qualità della sua attività professionale. La garanzia del diritto all'equo compenso e di forme che rendano effettivo il diritto al pagamento degli onorari per chi è ammesso al patrocinio a spese dello Stato sono misure necessarie, ancor più delle (pur importanti) forme assistenziali di sostegno al reddito, per la tenuta della funzione sociale del difensore e del suo ruolo.

Debbono poi essere previsti interventi di detassazione e di contribuzione agevolata che, nella tutela dell'istituzione previdenziale forense e in aggiunta alle misure di natura assistenziale e previdenziale, siano indirizzati a rendere sostenibile l'esercizio dell'attività professionale e incentivino l'adeguamento all'evoluzione tecnologica e all'ammodernamento degli studi professionali da part del ceto forense.

### **3- LA GIUSTIZIA DELEGITTIMATA**

Per quanto attiene al governo della Giustizia e della Magistratura, le recenti notizie di stampa hanno profondamente scosso e turbato l'opinione pubblica nazionale, mettendo a serio pericolo la credibilità dell'intero apparato giudiziario.

Si rende necessaria una riforma dell'Ordinamento Giudiziario che, nella imprescindibile garanzia dell'indipendenza e autonomia della Magistratura, limiti le degenerazioni di sistema in atto che sono emerse in modo inequivocabile: la realizzazione di tale riforma non può



## *Organismo Congressuale Forense*

avvenire senza il concorso, già dalla fase di individuazione dei suoi principi generali, dell'Avvocatura e senza che sia prevista la partecipazione, a pieno e paritario titolo degli esponenti delle Istituzioni forensi negli organi di governo delle istituzioni giudiziarie, secondo quanto indicato dall'ottavo enunciato del Manifesto (*"La presenza di esponenti dell'Avvocatura negli organi di governo dell'istituzione giudiziaria e il rispetto dell'Avvocato nell'esercizio della giurisdizione costituiscono garanzia di una "efficace e buona Giurisdizione"*).

In tale prospettiva, si rende inoltre necessario affrontare in modo definitivo la questione della separazione delle carriere dei magistrati (oggi all'ordine del giorno del Parlamento). Si tratta di una riforma necessaria per ristabilire i principi di parità delle parti e di terzietà del Giudice nel settore penale; e al contempo occorre la ripresa dell'iniziativa per una nuova disciplina della prescrizione in sede penale e per la realizzazione di tutte quelle misure proposte dall'Avvocatura per la ragionevole durata del processo penale e per la razionalizzazione dei tempi del processo civile.

L'Avvocatura Italiana si riconosce pienamente in questi obiettivi, più volte affermati e da ultimo chiaramente posti nell'ottavo enunciato del Manifesto per la Giurisdizione (*"La Giurisdizione si attua mediante le regole e i principi costituzionali del "giusto processo", nel pieno ed effettivo contraddittorio tra le parti in condizioni di parità, davanti ad un giudice sempre "terzo, imparziale e professionale", entro una durata concretamente ragionevole"*), e intende far sentire la propria voce per contribuire alla salvaguardia dell'autonomia della giurisdizione, dell'effettiva terzietà del giudice e della tempestività ed efficienza della Giurisdizione, condizioni oggi quanto mai necessarie, non solo per la corretta realizzazione dei principi costituzionali del giusto processo ma anche per interpretare una risposta "alta" alla crisi che ha investito la credibilità della Magistratura italiana.

## *Organismo Congressuale Forense*

Per il conseguimento di tali obiettivi, così chiaramente e unitariamente fissati dal Congresso Nazionale Forense quale “massima assise dell’Avvocatura Italiana”, l’Assemblea dell’Organismo Congressuale Forense impegna l’Ufficio di Coordinamento affinché chiami al confronto tutte le istituzioni e le associazioni forensi, per avviare una adeguata campagna di comunicazione, organizzare una manifestazione nazionale articolata anche su base distrettuale e assumere tutte le opportune iniziative volte a

- 1- segnalare la situazione al Presidente della Repubblica - quale garante della Costituzione e della Giurisdizione,
- 2- sensibilizzare l’opinione pubblica e le forze sociali sulla gravità della paralisi della Giustizia e sulle conseguenze per i diritti sospesi,
- 3- richiedere un forte e immediato intervento del Parlamento e del Governo per lo stanziamento di adeguate risorse e l’avvio di un immediato processo di riforme per una dare una nuova legittimazione alla Giustizia Italiana, infrangendo i blocchi che ne paralizzano la funzione,
- 4- ridare sostenibilità e dignità alla imprescindibile funzione di difesa delle parti che l’Avvocatura svolge,

al fine dell’affermazione dei seguenti principi:

- 1- GIUSTIZIA PARALIZZATA
  - a- Approntamento di un “Piano straordinario per la Giustizia” per la messa in sicurezza degli uffici giudiziari
  - b- Immediata ripresa delle attività giudiziarie in compresenza fisica, nel rispetto delle esigenze di profilassi sanitaria e salve le situazioni in cui ciò sia motivatamente impossibile
  - c- Limitazione dell’uso di strumenti alternativi (giustizia telematica, scambio di difese scritte) a casi specifici e per la sola emergenza previo stanziamento delle necessarie risorse economiche e delle relative dotazioni di personale tecnico,

con la fissazione di un adeguato quadro normativo di regolazione degli strumenti innovativi per la garanzia della difesa delle parti,

d- Riforma della prescrizione penale

**2- GIUSTIZIA INDIFESA**

a- Rafforzamento dell'effettività dei principi dell'Equo compenso e dei minimi tariffari a garanzia della qualità della prestazione professionale a difesa dei diritti

b- Potenziamento del patrocinio a spese dello Stato

c- Misure di fiscalità a sostegno della sostenibilità della professione forense e dell'innovazione tecnologica negli studi professionali

**3- GIUSTIZIA DELEGITTIMATA**

a- Concorso dell'Avvocatura nella riforma del CSM e dell'Ordinamento Giudiziario

b- Separazione delle carriere

c- Rafforzamento della presenza della componente forense nei ruoli dirigenziali e consultivi degli apparati di governo della giurisdizione centrali e territoriali

d- Rafforzamento del ruolo costituzionale dell'Avvocatura

e- Inserimento della componente forense nei ruoli direttivi ministeriali