***Pagina 22 o Comma 22? Vedere le carte…***

Reggio Emilia 10 giugno 2018

Tutti sappiamo che una “finestra” è una bucatura in un muro di dimensioni inferiori ad una porta, ma ci terrei in modo particolare a trasformare questa *finestra comunicativa* in una *porta o un portone di invito* per rivederci tutti prossimamente in autunno nella nostra città.

Genova viene da *janua*, cioè porta: una metafora e un invito a partecipare alle due prossime occasioni di approfondimento e studio che il Coordinamento nazionale ha affidato al nostro Osservatorio Jusgenova e che noi (insieme alla Formazione Distrettuale ed al Consiglio dell’Ordine) cercheremo di organizzare al meglio in due iniziative che si terranno rispettivamente il 26 ottobre, dedicata all’ufficio per il processo; e poi il 23 novembre, sulla magistratura onoraria.

Ci siamo lasciati alla precedente Assemblea nazionale romana con una serie di interrogativi topici: a) i limiti etici per la ricerca delle risorse esterne, e dunque il tema delle sponsorizzazioni ed esternalizzazioni, che rimane di stretta attualità; b) gli uffici per il processo, per i quali ci siamo chiesti come passare dalla dimensione di *gusci vuoti* a quello di autentiche *officine dei diritti*; c) la riforma della magistratura onoraria.

Nel frattempo sono successe cose importanti sul terreno processual/ordinamentale: pensiamo in primo luogo al decreto legge sulle sezioni per la protezione internazionale, con il loro problematico corredo organizzativo (limiti di impiego e indennizzo dei magistrati onorari; interpretariato; supporto di ricerca e studio). Ma è importante anche il capitolo della revisione della fase esecutiva del processo, entrato da poco a regime con l’avvio delle vendite telematiche, per la quale il Consiglio Superiore ha dato utili spunti e indicazioni con recenti provvedimenti.

Una terza riforma pure fondamentale è sulla rampa di lancio: la L. 155 sulle procedure concorsuali attende il suo corredo di decreti delegati attuativi entro l’autunno.

Parlando di ufficio per il processo, e così del suo “primo pilastro”, in questo anno trascorso dall’assise romana lo *sforzo titanico* di cui ci aveva parlato Barbara Fabbrini per l’adeguamento degli organici amministrativi, con nuovi concorsi pubblici dopo il blocco che durava dal 1996, è andato in porto con l’assunzione di 1400 amministrativi. Nuove leve che si rivelano, sul campo, molto promettenti per qualità professionali, ma che probabilmente, per estrazione geografica, non si sa quanto stabilmente occuperanno le sedi di concorso.

Inoltre questo sforzo veramente immane (se pensiamo che i concorrenti erano oltre 306 mila, in larga parte già abilitati come avvocati) rischia di essere vanificato dal normale *turn over* del personale, che nella nostra amministrazione è piuttosto anziano. Normale avvicendamento, che possibili scivoli pensionistici agevolati trasformerebbero in autentica emorragia dalle cancellerie.

Nell’ultimo anno è partito il *cronoprogramma* della riforma Orlando relativa alla magistratura onoraria, con una scia di polemiche ed iniziative di protesta delle molte sigle sindacali che riuniscono il nostro precariato giudiziario (solo quelle sentite dal CSM nelle sue audizioni preparatorie erano 13).

Dopo il d.lgs. 31.5.2016 n. 92, contenente la disciplina della sezione autonoma dei Consigli giudiziari per i magistrati onorari e le disposizioni per la conferma nell'incarico dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari in servizio, abbiamo visto, nell’ordine:

1. Il parere del CSM del 15.6.2017 sullo schema di decreto delegato attuativo, che per me rimane la stella polare di riferimento quanto a compatibilità costituzionali e possibile “*exit strategy*” per le sorti del nostro precariato giudiziario (vedi: proposta del Consiglio di Stato di prolungamento del servizio fino all’età pensionabile o quella del CSM sulla possibile utilizzazione verso compiti non giurisdizionali di assistenza stabile presso gli uffici giudiziari). Si tratta di un documento fondamentale per capire il principale nodo critico della riforma - cioè l’improbabile quadratura del cerchio tra indennità inaccettabili e miserrime; regime previdenziale; nuove competenze processuali e impegno settimanale di lavoro dei GOP - da cui non potrà prescindere chi voglia mettere seriamente mano ad un ripensamento della precedente linea politica sulle strategie di impiego della magistratura onoraria (il capitolo 12 della pag. 22 di un certo Contratto cui ancora accennerò);
2. il decreto legislativo n. 116 del 2017, che contiene il *nucleo duro* della manovra riformatrice progettata con la L. 57, ma che ha eluso i sei principali nodi critici individuati dal Consiglio e i molti spunti migliorativi che il suo parere aveva proposto;
3. la delibera prot. 20193 del 17.11.2017 con cui il CSM ha dato attuazione alle indicazioni del decreto delegato sulle incompatibilità dei giudici onorari; contenente anche una sorta di “intervento tampone” del Consiglio sui trasferimenti dei magistrati onorari, in termini di supplenza rispetto al mancato esercizio delle delega legislativa sul punto;
4. la rideterminazione ministeriale delle piante organiche dei magistrati onorari (6000 GOP e 2000 VPO) con decreto del 22.2.2018. Provvedimento che interviene in un contesto in cui contiamo 5407 magistrati onorari in servizio (1286 GDP; 2285 GOT; 1836 VPO, con scoperture rispettivamente del 64, 16, 12 per cento), cioè una presenza di magistrati onorari pari alla metà dell’organico togato;
5. il bando del CSM del 13.2.2108 per il reclutamento di 400 nuovi giudici onorari di pace, che però non porterà risorse operative presso l’ufficio del GdP prima di tre anni tra reclutamento, formazione e obbligatorio inserimento per un biennio nell’ufficio per il processo;
6. la delibera del CSM 35/VA – 855/VV del 27.2.2018 sui compiti delle sezioni autonome dei Consigli giudiziari e “prima risoluzione sulla nuova disciplina della magistratura onoraria”; occasione utilizzata in particolare per ridefinire i compiti che i GOP possono svolgere nei tribunali.

Sembra ancora mancare all’appello, salvo errori, il provvedimento consiliare che doveva essere varato sui carichi di udienza ammissibili per i magistrati onorari. Mentre di sicuro è proprio “desaparecida” la previsione della legge delega sulla progressiva trasmigrazione degli ex GOT verso gli uffici del GdP, prevista a partire dal quinto anno dalla riforma (art. 2.17 lett. b) n. 1 L. 57/2016): disposizione, che non risulta ripresa nella normativa delegata.

Fuori tempo massimo per poterne riferire all’Assemblea, ma ancora in tempo utile per l’inserimento nei materiali di consultazione conclusivi, occorre dare conto della freschissima delibera del CSM del 13 giugno scorso con cui è stato disciplinato il procedimento di formazione delle tabelle degli uffici del giudice di pace per il triennio 2018-2020.

Non è possibile in questa sede procedere ad un’analisi di un provvedimento molto articolato e complesso, che costituisce il primo banco di prova per uno degli aspetti fondamentali della riforma del 2016: la direzione togata degli uffici del giudice onorario. Le prossime edizioni del progetto tabellare saranno ancora più impegnative perché, esaurita la fase transitoria in cui assetti organizzativi e indennità rimangono sostanzialmente uguali al passato, dal 2021 dovrebbe invece decollare un sistema che trasferisce al giudice onorario – una nuova specie di “super pretore onorario” - la massima parte del carico contenzioso monocratico civile; impegnando però i singoli GOP per una o due udienze settimanali al massimo.

L’attualità ci consegna una forte pressione da parte dell’associazionismo dei magistrati onorari, che si è manifestata con ripetuti scioperi e che – forte del precedente *O’ Brien* della Corte di Giustizia dell’1.3.2012 n. 393 sul lavoro a tempo parziale di un giudice onorario inglese – ha dapprima provocato l’attenzione del Commissario europeo alle petizioni; poi, nell’agosto 2017, ha direttamente adito la Corte di Giustizia con una causa pilota (il ricorso Cipollone) per il riconoscimento di una serie di diritti previsti nelle fonti comunitarie sul rapporto a tempo parziale (vedi l’ ordinanza del 25.8.2017 di rimessione alla Corte per pregiudiziale comunitaria, proposta dall’Ufficio del GdP di Roma sez. III nella causa r.g. 56190/2017). Nello stesso tempo, in parallelo è partita una “mini-class action” con cui 173 magistrati onorari hanno chiesto allo Stato il risarcimento del danno determinato dal mancato recepimento/attuazione sempre dei provvedimenti comunitari in tema di rapporto a tempo parziale (ricorso AGATI +172 del 15.8.2017 r.g. 56477/2017, attualmente pendente presso la II Sezione del Tribunale di Roma).

Tali iniziative sono decisamente contestate dall’Avvocatura erariale che, costituendosi in tali procedimenti, nega l’assimilabilità dei magistrati onorari ai lavoratori a tempo parziale rappresentando la presenza di copiosa giurisprudenza nazionale in tale senso.

Il domani, come già all’alba della precedente Assemblea nazionale, si connota per un grosso interrogativo sugli impegni concreti che la politica andrà ad assumere nei vari settori che ci interessano.

La pagina 22 del noto *Contratto per il Governo del cambiamento* contiene previsioni di estrema impegnatività e rilevanza economica, oltra alla sventolata ridefinizione della geografia giudiziaria. Parliamo del raggiungimento del pieno organico per la magistratura togata (a cui dovrebbe aggiungersi la revisione dei fuori ruolo) e l’obiettivo/impegno, ancor più oneroso, della copertura dei vuoti nell’organico del personale amministrativo: impegni chiari sulla carta ma molto pesanti economicamente.

Più vaga la previsione sulla magistratura onoraria, in cui si prospetta una revisione dell’intera riforma Orlando (1) che, detta così, non significa molto. Siamo in una forbice semantica che potrebbe andare dalla semplice revisione delle competenze previste a regime dal 2021, su cui si registrano larghissimi consensi, all’anticipata revisione di indennità e regime previdenziale, fino all’elettività dei giudici di pace.

Scoprire se stiamo parlando di una “pagina 22” o di un “comma 22”, come nel noto libro di Heller, in cui si materializzi l’ennesimo circolo vizioso tra promesse elettorali e inadempimenti della politica, dovrà essere argomento di riflessione e impegno del circuito degli Osservatori nei prossimi mesi.

Le due scadenze autunnali di cui abbiamo parlato all’inizio - 26 ottobre e 23 novembre, rinnovando l’invito a segnare gli appuntamenti in agenda e partecipare – cadono nel momento giusto per *andare a vedere le carte*, come si dice in certi giochi d’azzardo.

Per l’Osservatorio JUSGENOVA

*Roberto Braccialini*

1. *Bisogna riconoscere il ruolo dei magistrati onorari, tramite una completa modifica della recente ‘riforma Orlando’, affrontando anche le questioni attinenti al trattamento ad essi spettante ed alle coperture previdenziali ed assistenziali*