

SEZIONE MAGISTRATURA DEMOCRATICA LAZIO**Disuguaglianze. Compiti della giurisdizione. Il progetto di Md****DOCUMENTO DEI GIUDICI CIVILI E DEL LAVORO**

Il diritto dell'immigrazione
I nuovi diritti di famiglia
Il diritto del lavoro
Il diritto tributario
La distribuzione delle risorse per l'esercizio della giurisdizione

Le elaborazioni più recenti in materia di disuguaglianze ci coinvolgono in modo sempre più stringente perché presentano ricadute evidenti nell'esercizio della giurisdizione.

L'esigenza di riequilibrare e governare le dinamiche che determinano l'iniqua distribuzione del potere e della ricchezza – la cui analisi è stata sviluppata negli ultimi venti anni dalla scienza dell'economia – impone al giudice di svolgere la propria attività tenendo presente, come principale riferimento, l'art. 3 della Costituzione.

In tutti i settori del diritto, la produzione normativa cerca teoricamente di rimuovere le nuove disuguaglianze che la tecnologia, la globalizzazione, nonché le guerre che assediano buona parte del mondo hanno creato e continuano a creare: ma le regole ed il tentativo di riequilibrare le ingiustizie arrivano sempre in ritardo, e non riescono a scalfire in modo sufficientemente incisivo una realtà già modificata, nella quale si sono create altre forme di equilibrio.

Il compito del giudice, quindi, assume un rilievo sempre più pregnante in quanto tutte le decisioni finalizzate a rimuovere le disuguaglianze ed a ricostituire un assetto di relazioni costituzionalmente orientato devono essere rapide, efficaci ed attente al caso concreto.

Sulla base di queste premesse riteniamo che MD - che da sempre pone come valore fondante della sua stessa esistenza la tutela dei soggetti deboli - sia stata antesignana nell'intravedere il compito principale della giurisdizione che non può limitarsi ad essere meramente regolativo, ma deve essere anche utile a rimuovere gli

scompensi e le ambiguità di una realtà in continuo cambiamento, una realtà che fugge e che sfugge.

Da qui l'importanza del suo esistere e la necessità che continui ad essere un punto di riferimento per tutti noi e per i giovani magistrati che hanno bisogno di un modello non burocratico al quale ispirarsi.

E' quindi necessario fare il punto della situazione ed individuare, in un'epoca in cui ci vengono limitate le risorse, quali sono i punti nevralgici sui quali la nostra attenzione deve essere costante e profonda.

Il giudice civile ha la principale funzione di garantire la tutela dei diritti, fondamentali e non.

Si occupa di soggetti deboli e poteri forti: nell'ambito del diritto di famiglia, del diritto alla salute, del diritto alla vita, all'abitazione, alla dignità, alla riservatezza emergono costantemente figure predominanti che generano disuguaglianze.

IL DIRITTO DELL'IMMIGRAZIONE

Il principale fenomeno che condiziona per i prossimi decenni la nostra economia è **l'immigrazione**: senza usare alcuna retorica per tutto ciò che ormai vediamo quotidianamente sotto i nostri occhi per le strade, oltre che nelle aule di giustizia, la tutela dei diritti dei non cittadini – masse di persone che arrivano da guerre, anche di religione, e da devastazioni militari - è prepotentemente alla ribalta.

L'economia arranca e la giurisdizione fatica a garantir loro finanche la dignità della persona, visto che gli immigrati, spesso appartenenti nei loro paesi a fasce sociali ed economiche elevate, si portano appresso, nella loro fuga, solo la ricchezza delle loro storie complesse e drammatiche, ma nessuna di quelle eredità di cui parla Thomas Piketty nella sua analisi (Il capitale del XXI secolo) per spiegare le ragioni delle disuguaglianze (lavoro o patrimonio).

Ed è proprio vero che, discostandoci da qualsiasi forma di "buonismo", l'entità del fenomeno deve indurci a riflettere: in nessun altro settore più che nell'immigrazione vale il principio che "la disuguaglianza non conviene a nessuno" perché lo squilibrio che determina si ripercuote negativamente sull'intera società in senso globale e ne genera altri ancora più gravi.

Tullio De Mauro sull'Internazionale della scorsa settimana ha acutamente osservato che, in Francia, il Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) ha preparato un rapporto dal titolo, "*Disuguaglianze sociali: come la scuola amplifica le disuguaglianze sociali e migratorie*" per il quale ha mobilitato 22 gruppi di studiosi: sociologi, economisti, educatori, psicologi, omettendo però di ricomprendere i linguisti che sanno occuparsi anche di disparità di possesso del patrimonio linguistico e di conseguente disuguale capacità nella comprensione di testi e discorsi.

Ed ha osservato che “le disuguaglianze sociali danno luogo a disuguaglianze di trattamento, che producono risultati disuguali, da cui nascono disuguali capacità di orientarsi nei percorsi scolastici, che danno luogo a una molto diversa qualità dei titoli ottenuti, da cui infine si determinano disuguali possibilità d’inserimento nel lavoro e nella vita sociale. Entrano che a volte paiono e magari sono quasi uguali, escono che sono anche visibilmente disuguali e inchiodati alla disuguaglianza sociale”.

La disuguaglianza non si arresta ma si moltiplica: parte da un iniziale squilibrio che riduce le possibilità di accesso e di tutela e da questa riduzione se ne sviluppano altre, a cascata.

La gestione del momento dell’ingresso e dell’accoglienza nel nostro paese sono dunque momenti fondamentali: la scelta di una politica inclusiva consente di affidare ai non cittadini la responsabilità di condividere i valori del paese ospite (Milena Murgia in “Futuro Interiore” , Einaudi collana Le Vele , sulla politica canadese per l’immigrazione) ma di offrire la conoscenza e la comunanza con i propri .

Cosa accade in Italia, in particolare, nell’incontro del non cittadino con la giurisdizione del nostro paese ?

Le Direttive europee e la legislazione sull’immigrazione attribuiscono al giudice il compito – ed il potere - fondamentale di non fermarsi alle allegazioni del richiedente asilo, ma di verificare d’ufficio quale sia la effettiva situazione del paese di provenienza e di ammettere anche d’ufficio le prove a sostegno della domanda.

Il richiedente asilo che approda in Italia dopo un viaggio in cui rischia la vita e senza conoscere la lingua, in una situazione in cui non è nemmeno in grado di scegliere il proprio difensore sulla base delle sue effettive capacità: il giudice ha il ruolo fondamentale di garantire le condizioni perché la tutela dei diritti fondamentali del richiedente sia effettiva.

Sono quindi da respingere tutte le proposte che intendono ridurre l’udienza davanti al giudice ad una mera formalità (per cui il giudice non dovrebbe nemmeno più provvedere a sentire il richiedente asilo) e che intendono abolire l’appello in tale materia, trattandosi di diritti fondamentali della persona.

E’ fondamentale, pertanto, intendere il proprio ruolo , in questa materia più che in altre, in modo non burocratico.

I NUOVI DIRITTI DI FAMIGLIA

Nel processo di famiglia e nella gestione della crisi di coppia emergono prepotenti in primo luogo le disparità economiche tra le famiglie.

Ci sono coppie con figli che non riescono ad affermare il diritto di separarsi, posto che non possiedono le risorse sufficienti per far fronte alla moltiplicazione delle spese conseguenti alla disgregazione della famiglia.

La separazione comporta l'aumentare dei soggetti che vivono al di sotto la soglia di povertà e non riescono a far fronte alle esigenze dei figli.

I minori sono i soggetti deboli nella crisi di coppia, spesso triangolati nel conflitto. Nella regolamentazione e nella composizione del conflitto il giudice deve sempre tener conto del preminente interesse del minore.

La considerazione del preminente interesse del minore ha permesso l'evolversi della giurisprudenza che ha portato ad attribuire rilevanza al rapporto genitoriale di fatto, a tutelare le famiglie concrete, intendendo la famiglia sempre più come luogo della solidarietà e degli affetti.

Ciò ha portato al riconoscimento ed alla tutela di diversi modelli familiari, anche omogenitoriali, alla recente approvazione della legge sulle unioni civili) ed all'affermazione in giurisprudenza della legittimità della step child adoption (adozione del figlio del partner nella coppia omosessuale), partendo proprio dalla considerazione dei legami familiari in concreto instaurati e dalla valutazione dell'interesse del minore alla tutela di tali legami.

IL DIRITTO DEL LAVORO

In questa materia , la realtà è cambiata producendo, attraverso la riduzione delle tutele , un effetto paradossale: quello dell'uguaglianza nella compressione dei diritti.

Infatti , nelle riforme che hanno riguardato negli ultimi anni **il diritto del lavoro**, il tema delle disuguaglianze è stato sicuramente considerato: se prima c'erano lavoratori di serie "A" con contratto a tempo indeterminato, tutelati, in caso di illegittimo licenziamento, con la reintegrazione nel posto di lavoro, e lavoratori di serie "B" , precari che al più potevano contare sul rinnovo del contratto, prima con la legge "Fornero" e poi con il contratto a tutele crescenti ogni disuguaglianza è venuta meno. I neo assunti, anche se a tempo indeterminato, **non hanno più diritto alla reintegrazione (tranne che in pochissime ipotesi)**.

La disuguaglianza fra i lavoratori è stata così " affrontata" e risolta.

Ma e' questo un esempio di applicazione dell'art. 3 della Costituzione ?

Certo, qualche problema in termini di disuguaglianza permane ancor oggi: nei licenziamenti collettivi, ad esempio, (che riguardano indistintamente tutti o molti dei dipendenti...in ragione del principio di uguaglianza), ci sono, nella stessa azienda e nella procedura collettiva, lavoratori che potranno agire in giudizio con un rito accelerato (c.d. "Fornero"), e lavoratori (i neoassunti) che dovranno rispettare i tempi ordinari del processo.

Due binari, di cui uno più veloce, per lo stesso viaggio anche se , giunti alla meta finale, le ragioni economiche, quelle non sindacabili dal giudice, prevalgono sempre.

Anche con il nuovo art. 2103 cc, in materia di mansioni, il legislatore riformista ha mostrato "sensibilità" al tema delle disuguaglianze; per evitare possibili discriminazioni dei dipendenti, prima classificati in mansioni e qualifiche differenti,

ha lasciato mano libera al datore di lavoro dandogli la possibilità di demansionare e mutare gli inquadramenti, producendo in tal modo l'effetto di livellare tutti.

Non importa quali mansioni svolgesse prima il dipendente, o quale sia la sua storia lavorativa e le sue competenze: c'è un momento in cui si diventa uguali, tutti riportati al medesimo livello, "naturalmente" quello più basso.

Tutto ciò, sempre che ci siano le ragioni economiche; ma quelle, chi mai potrà negarle.....basta un restyling e l'azienda risulta come nuova!

Non ci siamo accorti delle vere ragioni degli ultimi interventi legislativi in materia di lavoro: non le necessità economiche, non i dettati dell'Europa, ma semplicemente il felice superamento delle vecchie disuguaglianze attraverso una uguaglianza paradossale, fondata sulla abolizione allargata delle tutele.

IL DIRITTO TRIBUTARIO

Anche con la recentissima riforma in materia di **contenzioso tributario** il legislatore ha ideato soluzioni aberranti per il problema dell'evasione fiscale : non più corretti contribuenti da un lato ed evasori dall'altro. La abolizione delle sanzioni (sicuramente eccessive ma fortemente deterrenti), ha riavvicinato la due categorie: gli evasori diventano contribuenti " in ritardo" , colpiti solo dal pagamento degli interessi legali sulle somme da versare, al pari di un qualunque soggetto inadempiente in un qualsiasi contratto di natura privatistica.

Forse ci si è dimenticati che il fisco non è un soggetto privato e il contribuente " in ritardo" forse è venuto meno ad un patto sociale che coinvolge tutti i cittadini e che affonda il vincolo obbligatorio in un concetto solidaristico e di convivenza civile ben più forte e grave di quello contrattuale previsto dal codice civile.

Una svista sul concetto di uguaglianza? Forse uno strabismo incurabile.

LA DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE PER L'ESERCIZIO DELLA GIURISDIZIONE

La cultura dell'organizzazione è ormai un valore acquisito in MD che non si contrappone più all'impegno identitario.

Pensiamo che sia ormai generalmente condiviso il principio secondo il quale la responsabilità del giudice non possa prescindere da un attento esame delle risorse a disposizione e da una valutazione circa il loro migliore utilizzo oltre che da una doverosa autorganizzazione del proprio ruolo in funzione del buon andamento e dell'efficacia della giurisdizione che esercita .

Il Rapporto 2016 della CEPEJ, la Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (istituita nel 2002 dalla Commissione dei Ministri del Consiglio d'Europa con lo scopo di valutare e promuovere l'efficienza dei sistemi giudiziari dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa) ha analizzato i dati degli Stati della UE con riferimento al periodo 2010 - 2014 focalizzando la propria attenzione sui seguenti temi : 1) le risorse finanziarie ; 2) le risorse umane (giudici, pubblici ministeri e personale, nonché avvocati; 3) l'organizzazione degli uffici giudiziari; l'efficienza e la qualità del lavoro giudiziario di giudici e pubblici ministeri.

I dati che riguardano l'Italia mostrano che:

1) le risorse finanziarie destinate alla giustizia hanno subito un decremento del 3,40% nel periodo compreso tra il 2012 ed il 2014;

2) Il numero di giudici togati ogni 100.000 abitanti è di 11 a fronte di un numero medio di 21;

3) Il numero di pubblici ministeri ogni 100.000 abitanti è di 3,4 nel 2014, a fronte di una media di 11,3, con un numero di procedimenti superiore alle media dei Paesi monitorati (5,45 a fronte di una media di 3,47;

4) Il numero degli avvocati è in assoluto il più alto: 223. 842 nel 2014 , a fronte di una media di 24.900, con 368 avvocati ogni 100.000 abitanti;

5) Il tempo di definizione dei procedimenti civili in primo grado è , nel 2014, di 532 giorni (con una riduzione rispetto ai 590 giorni del 2012). La media è di 237.

Tali informazioni dimostrano che a fronte dell'impegno crescente dei giudici, le risorse sono diminuite: a ciò si aggiunge che per mascherare tali carenze, il legislatore fornisce da troppo tempo strumenti non risolutivi attraverso riforme stratificate, difficili da interpretare e rendere concretamente operative.

E' evidente che anche una insufficiente e inadeguata distribuzione delle risorse per la giustizia crea una sostanziale diseguaglianza nelle tutele, che si traduce:

1. in tempi tanto lunghi da vanificarne il senso;
2. in minore possibilità di attenzione ai casi concreti;
3. nel rischio di percorrere scorciatoie sovrautilizzando la "serialità" che a volte viene anche strumentalizzata dal foro (i famosi "filoni" di controversie);
4. nella deriva del giudice burocrate stretto fra i numeri ed i tempi.

Anche l'entrata in vigore del PCT, riforma epocale e per alcuni aspetti preziosa ed indispensabile, non deve far perdere attenzione per i casi concreti, visto che il sistema telematico presta il fianco ad una egualitarità che può essere foriera di appiattimento e , dunque, di altre disuguaglianze.

I giovani magistrati hanno davanti un compito arduo da affrontare : non bisogna lasciarli soli perché può essere grande, per loro, la tentazione di "semplificare" in solitudine per "andare più veloci" .

Senza abbandonarci all'inutile quanto irresistibile lamentela quotidiana, dobbiamo però richiedere con forza che vengano fornite risorse adeguate di strutture e di personale, attraverso una immediata revisione e copertura delle piante organiche da rendere immediatamente operativa.

oooooooooooooooo

Riteniamo, dunque, che la funzione di MD non si sia ancora esaurita e che, anzi, i settori di intervento del diritto civile e del lavoro, in una realtà mutevole come quella in cui viviamo, si siano moltiplicati.

Pensiamo che sia importante essere presenti e continuare a lavorare nella giurisdizione e nell'associazionismo con il massimo impegno e la più alta professionalità.

E' importante dare l'esempio di un modello di giudice che non si discosti dai valori fondanti di MD, con la ricchezza della sua storia ma con la capacità di misurarsi con le nuove categorie e di coglierne in anticipo effetti e paradossi: la realtà è complicatissima e sfaccettata.

Esistiamo proprio per guardarla e viverla da protagonisti.

**I GIUDICI CIVILI e DEL LAVORO
DELLA SEZIONE MD LAZIO**