Carte chiare, uffici trasparenti

Elisabetta Maria Cesqui¹

1. La chiarezza della comunicazione.

Nello scorso gennaio, e sembra un secolo fa, quando il treno per Firenze della mattina era pieno come quello del ritorno la sera e le sale degli incontri erano affollate, la Scuola Superiore della Magistratura ha dedicato, confermando l'attenzione per una questione così centrale, un corso al tema della comunicazione dell'attività degli uffici.

La chiarezza della comunicazione parte indubbiamente dalla chiarezza di quello che si deve comunicare e le premesse di un'attività comprensibile sta nella chiarezza dei provvedimenti da comunicare.

In una delle schede di presentazione del corso si sottolinea, infatti, l'importanza della "capacità di comunicare correttamente all'origine", ciò a dire che la capacità di comunicare deve essere coltivata e affinata fin dal primo momento, quando l'atto nasce e da parte dell'autore. Questo è vero sia per le indagini delle Procure che per gli atti del Tribunale, con problematiche e sfumature diverse, ma indubbiamente è vero che sulle indagini si esercita il massimo di pressione mediatica e lo specifico rischio del processo mediatico parallelo. Di questo però non parleremo, essendomi stato affidato un tema più tangenziale.

Se riprendiamo la distinzione che la delibera del 2018 del CSM sulle "*Linee guida per l'organizzazione degli uffici giudiziari ai fini di una corretta comunicazione*", opera tra prestazioni informative e prestazioni comunicative, le prime riguardanti i rapporti degli uffici con gli organi di informazione e più in genere con il mondo della comunicazione, e le seconde riguardanti i rapporti degli uffici con la serie di cerchi concentrici che vanno dagli operatori, ma anche dagli "operati", agli utenti, alla cittadinanza, direi che qui ci occupiamo delle prestazioni

¹ Stralcio della relazione svolta all'incontro di studio presso la SSM "Il giudice nel tempo difficile dell'informazione globale" – Scandicci .27-29 gennaio 2020.

comunicative, ma quello che mi interessa sottolineare è la continuità tra le prime e le seconde.

Mai come oggi è evidente come la sostanza preziosa, l'oro vero, sia l'informazione e che le infinite declinazioni della sua fruizione hanno un comune denominatore. L'affidabilità della fonte, intesa in termini di autorevolezza e chiarezza, ma anche di affidamento e fiducia, è la chiave essenziale perché una *fake* di internet non finisca per valere quanto e di più di una nota dell'ufficio giudiziario.

Carte chiare vuol dire provvedimenti chiari e vuol dire provvedimenti appropriati.

Uffici trasparenti vuol dire uffici organizzati che danno conto all'esterno dei propri criteri di funzionamento.

Quanto all'organizzazione c'è tutto l'universo delle tabelle che diamo per scontato e riguarda il fronte interno dell'ufficio, all'esterno c'è invece la comunicazione dei criteri organizzativi e soprattutto dei risultati dell'attività e questo vuol dire rapporti con il pubblico, accesso, nelle sue diverse declinazioni e bilancio di responsabilità sociale.

Sappiamo già molto e stiamo riflettendo su questi temi da parecchio, per ciascuno dei punti non possiamo in questa sede che fare dei piccoli flash.

2. *Provvedimenti chiari, documentazione coerente.*

Non è vero che i giudici parlano solo con le sentenze, parlano anche con i loro comportamenti e non sono interdetti dalla partecipazione al dibattito pubblico sulle questioni di giustizia, anzi hanno il dovere civile di prendervi parte, ma i loro provvedimenti dicono molto del modo in cui interpretano la funzione.

Sicuramente devono usare con attenzione le parole, sia quando parlano che quando scrivono i provvedimenti: *“la cura della parola è esercizio di democrazia”*, come ha scritto Gustavo Zabrebelky. E in una dichiarazione pubblica dell'8 marzo del 2018 Giorgio Lattanzi ha detto: *“Il giudice non parla solo con le sentenze, ma ha bisogno che le sue sentenze siano capite e comprese”*.

Sulla chiarezza dei provvedimenti l'elaborazione è approfondita e risalente. Mi permetto di richiamare, anche perché il tempo rischia di

disperdere un'esperienza che è stata invece preziosa, il lavoro del gruppo coordinato da Antonello Mura, che tra il 2016 ed il 2018 è andato a ritroso, partendo da un gruppo di lavoro sul giudizio di legittimità, seguito da uno sul giudizio d'appello ed infine sul giudizio di primo grado, sia in civile che in penale. Composto da giudici, avvocati, professori universitari di diritto e di linguistica, ha prodotto tre relazioni delle quali mi piace ricordare la terza, che allegava anche un "breviario di buona scrittura" dei provvedimenti e che elaborava il concetto di sinteticità e chiarezza come forma di realizzazione e non di corrosione dell'obbligo costituzionale della motivazione, del quale riconfermava con forza la centralità.

Quello che il lavoro del Gruppo di lavoro MURA coglieva poi pienamente e quello che voglio mettere in luce in questa sede è lo stretto parallelismo tra la chiarezza degli atti e la linearità della loro concatenazione temporale, oltre alla necessaria parallela chiarezza nella gestione del fascicolo.

E' evidente che sulla riflessione del gruppo ha già lasciato il segno il cambio culturale profondo nella mentalità dei giudici, indotto dal decollo del processo telematico, che porta con sé l'esigenza di una gestione ordinata e razionale del fascicolo che governi la classificazione e l'inserimento degli atti in una struttura dell'ufficio che all'"organigramma" delle posizioni soggettive affianca la "funzioni gramma" dei rispettivi compiti (termine richiamato, con scherzoso rinvio alla "antilingua" di Calvino). Una concatenazione facilmente intellegibile consente atti snelli che non riprendano ciascuno il contenuto dei precedenti e la loro struttura omogenea facilita la lettura e la comprensione. Carte chiare vuol dire anche questo.

Il lavoro, oltre a segnalare la necessità del radicamento della cultura della sinteticità e della chiarezza fin dalla formazione universitaria, suggeriva anche modifiche normative, sia per il processo civile che per il processo penale. Sulla scia del processo amministrativo, la proposta introduceva il principio della chiarezza e della sinteticità nella forma, con l'introduzione di un apposito comma nell'art. 121 cpc ("*il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*") per gli atti del giudice, così come per gli atti di parte (art. 125 cpc) e dava indicazioni per la loro redazione (46 disp. att.). Il principio di concisione, chiarezza e sinteticità veniva introdotto anche per la motivazione della sentenza (art. 118 cpc).

Il Gruppo proponeva l'inserimento nel cpp di un articolo (109 bis) che fissava il principio della chiarezza e sinteticità degli atti e la possibilità di porre un limite temporale, quando necessario, agli interventi dei difensori in dibattimento.

La proposta di formulazione del 109 bis CPP stabilisce un nesso significativo con i problemi che devono essere affrontati sul fronte della comunicazione:

Comma 1: *“il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica”* comma 2: *“Gli atti contengono soltanto le informazioni e gli argomenti necessari al loro scopo”* comma 3 *“La citazione testuale di atti giudiziari è inserita soltanto nelle parti e nella misura affettivamente necessarie”* comma 4 *“In ogni motivazione il giudice può richiamare gli atti giudiziari esponendo le ragioni della sua autonoma motivazione”*.

Questa ipotesi di formulazione dà forma precettiva al problema della *“appropriatezza”* degli atti processuali che è un punto essenziale, per quanto riguarda il processo penale, anche nel rapporto con la comunicazione/pubblicità e la segretezza degli atti. Atti chiari e sintetici corrispondenti alla funzione cui debbono assolvere sono anche atti dei quali è più facile prevedere la sottrazione ai vincoli di segretezza o di divieto di pubblicazione che caratterizza il procedimento penale. Penso, tanto per fare un riferimento sintetico, alla pessima prassi, purtroppo diffusa, di redigere sproporzionate motivazioni per perquisizioni e sequestri, ed anche di richieste di misure cautelari, con la non esplicitata finalità di aggirare i limiti del segreto alimentando improprie dinamiche tra processo penale e mezzi di informazione.

Inserendomi in questa digressione, vale forse ricordare che è sempre meno rara l'introduzione nel codice di norme dirette a conformare il comportamento del giudice nella redazione del provvedimento e questi tentativi hanno tutti la medesima finalità di razionalizzazione. Così per esempio, l'art. 546, comma 1, lett. e) sui requisiti della sentenza, che indica i punti sui quali deve fermarsi la *“concisa esposizione”* richiesta al giudice; la modifica del 581 che prevede a pena di inammissibilità l'obbligo dell'appellante di indicare i capi o punti della decisione che intende impugnare, le prove di cui deduce l'inesistenza, l'omessa assunzione o l'erronea valutazione, le richieste istruttorie, le ragioni di

diritto e gli elementi di fatto che sostengono ciascuna richiesta. Si pensi ancora all'obbligo, a pena di nullità dell'ordinanza, previsto dall'art. 292 c. 2 lett. c) cpp di rendere esplicita "l'autonoma valutazione" delle esigenze cautelari e degli indizi da parte del GIP che accoglie l'istanza cautelare della procura; ed infine, all'obbligo, non accompagnato però da alcuna sanzione processuale, per il PM - quando deve richiamare le intercettazioni telefoniche nella richieste di misure - di riportare integralmente solo i brani essenziali come prevede il 291 c. 1-ter, anche dopo l'ultima revisione del regime delle intercettazioni della fine dell'anno.

D'altra parte l'incidenza della norma sulla forma del provvedimento segue percorsi non sempre diretti.

Voglio fare un esempio a partire dall'esperienza quotidiana: la forma delle sentenze della Corte di cassazione. Più che la decisione semplificata, che fatica a farsi strada e trova un'applicazione effettiva, ma non risolutiva nello smaltimento del carico della Corte, è possibile cogliere come una serie di concause stanno cambiando il "normotipo" della sentenza di cassazione, che certamente, rispetto al secolo scorso sono più brevi, con un linguaggio più chiaro, con un approccio più casistico ed in fatto. A ciò non sono affatto estranee le norme sopra richiamate sui criteri di redazione dei provvedimenti e di ammissibilità delle impugnazioni.

Molto ha influito la quantità dei ricorsi, che impone sentenze più brevi e non sempre consente approfondimenti in diritto, ed anche il forte rinnovamento della Corte, che ha visto sbilanciare le proporzioni tra nuovi arrivi e permanenze consolidate (certo per effetto dell'abbassamento dell'età di pensionamento nel 2014), ma non marginale è lo spazio maggiore che si va guadagnando il ricorso straordinario per errore di fatto dell'art. 625 bis, introdotto nel 2001. I numeri assoluti sono contenuti, ma l'istituto ha introdotto una crepa significativa (insieme alla crisi del giudicato) nel muro dell'intangibilità e insindacabilità della decisione della Corte e tutti sono più cauti perché la omessa valutazione di uno dei motivi di ricorso può ora trasformarsi in un ricorso straordinario per errore materiale, pur tenendo conto della cautela con la quale la stessa Corte apre la strada a tale rimedio straordinario.

Quello che è possibile però constatare è una stesura delle sentenze molto più legata alla illustrazione dei singoli motivi e molto più attenta ai profili di fatto della vicenda.

Anche per questi canali cambiano i rapporti comunicativi interni alla giurisdizione.