



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

## **Progetto di ricerca MVGiust**

### **L'organizzazione del processo civile in caso di pandemia: predisposizione di modelli virtuosi per la gestione dell'attività giudiziaria <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>**

di CAROLINA MANCUSO e GIORGIA OTTOBRE <sup>(3)</sup>

#### **BREVE DESCRIZIONE DEL PROGETTO DI RICERCA (INFORMAZIONI PREVISIONALI)**

L'obiettivo del progetto è quello di individuare modelli prototipali contenenti buone prassi di gestione delle attività processuali in ambito civile da poter utilizzare in caso di future pandemie, alla luce dell'esperienza maturata durante l'emergenza Covid-19.

Il lavoro è stato suddiviso in tre macro-aree: civile-commerciale; persone, famiglia e protezione internazionale; esecuzione forzata e procedure concorsuali. Questa fase del lavoro ha riguardato le controversie in materia civile-commerciale.

Per raggiungere il predetto obiettivo l'attività di ricerca è stata divisa in tre *step*:

- 1) Raccolta di tutti i protocolli, linee guida vincolanti e decreti presidenziali relativi al processo ordinario di cognizione davanti al Tribunale e alla Corte d'Appello e loro inserimento in una banca dati ragionata divisa per snodi processuali rilevanti rispetto alla gestione dell'udienza con modalità cartolare e con modalità da remoto. Detta banca dati, realizzata anche con l'ausilio di *software* linguistici di *text mining*, rappresenta il prodotto di questo *step*.
- 2) Conduzione di interviste, sulla base di questionari appositamente studiati e ideati alla luce del materiale sistemato nella sopra menzionata banca dati, ad avvocati e magistrati e personale di cancelleria. Il prodotto di questo *step* è costituito da una mappatura concreta di ciò che si è verificato nella gestione dei procedimenti durante la pandemia.
- 3) Estrapolazione delle buone prassi alla luce del confronto dei dati raccolti negli *step* precedenti anche tramite *software* linguistici, per individuare i punti di forza e di debolezza delle soluzioni adottate.

---

<sup>(1)</sup> Il presente progetto è stato finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), Fondo Integrativo Speciale per la Ricerca (FISR), con Decreto Direttoriale n. 1049 del 30 aprile 2021. Con i fondi FISR, il Ministero dell'Università e della Ricerca ha inteso finanziare progetti in risposta all'emergenza sanitaria, promuovendo lo sviluppo – nelle tre aree di interesse: *life sciences, physics and engineering* e *social sciences and humanities* –, di soluzioni per la fase di espansione della pandemia, per la prevenzione di nuovi rischi derivanti da eventuali future pandemie. La ricerca è stata coordinata da: prof.ssa Elena Zucconi Galli Fonseca, professore ordinario presso il dipartimento di scienze giuridiche dell'università di Bologna, in qualità di *principal investigator*; prof. Michele Sapignoli, professore ordinario presso il dipartimento di scienze politiche dell'università di Bologna; prof.ssa Daniela Cavallini, professore associato presso il dipartimento di scienze politiche dell'università di Bologna, oltre alla dott.ssa Gabellini, ricercatrice a tempo determinato presso il dipartimento di scienze giuridiche dell'università di Bologna, che ha collaborato con il progetto fino al 21 dicembre 2021.

<sup>(2)</sup> Si precisa che il presente contributo è soggetto a licenza CC-BY-NC-ND.

<sup>(3)</sup> La presente relazione costituisce un resoconto delle attività del progetto *MVGiust* e dei primi risultati ottenuti con la ricerca, curato dalle dott.sse Carolina Mancuso, Assegnista di ricerca presso l'Università di Bologna e Giorgia Ottobre, Assegnista di ricerca presso l'Università di Bologna, quali componenti del *team* di progetto.



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

## BREVE DESCRIZIONE (STATO DI AVANZAMENTO)

Al termine di questa fase progettuale, il Team di ricerca ha portato a compimento gli step previsti in fase previsionale. In sintesi, il progetto si trova attualmente nel seguente **stato di avanzamento**:

- 1) Da novembre 2021 a Febbraio 2022: raccolta di tutti i protocolli, linee guida vincolanti e decreti presidenziali relativi al processo ordinario di cognizione davanti a tutti i Tribunali e Corti d'appello italiane.

Il lavoro di raccolta dati è stato suddiviso per “*regioni italiane*”, partendo dai Tribunali e Corti d'Appello dell'Emilia-Romagna e della Lombardia. Sono stati raccolti i documenti riferiti alla c.d. “fase 1 dell'emergenza sanitaria” (dal 09/03/2020 all'11/05/2020) e della c.d. “fase 2 dell'emergenza sanitaria” (dal 12/05/2020 al 31/07/2020). Sono stati raccolti in totale 780 *file*, poi ridotti, ai fini dell'analisi, a **453 documenti**, in quanto più completi ai fini dell'analisi da svolgere. Non sono stati analizzati i documenti che, anche se adottati nei periodi suddetti, si occupavano esclusivamente della ripartizione organizzativa del lavoro all'interno degli uffici e/o delle cancellerie, senza nulla prevedere in merito alle modalità di svolgimento delle attività processuali del c.d. “processo dell'emergenza” di cui, invece, si occupa il presente progetto di ricerca. Tutta la documentazione di cui sopra è stata reperita sui siti internet ministeriali/istituzionali dei Tribunali e Corti d'Appello, sui siti dell'ordine degli avvocati, sui siti internet allestiti e gestiti dagli Osservatori sulla Giustizia Civile (es. Osservatorio di Roma: <https://www.romaosservatorio.it/dettaglio-news/raccolta-protocolli-locali-covid-19.html> e Milano: <http://www.milanosservatorio.it/> ).

Si è reso poi necessario trasformare tutti i 453 file di cui sopra, dal formato pdf immagine, al formato pdf “editabile”. Questa attività è stata svolta utilizzando la tecnologia OCR del programma Adobe Acrobat Reader, messo a disposizione da parte del Dipartimento di Scienze Politiche e già in dotazione al Dipartimento stesso. La predetta trasformazione in formato pdf “editabile” si è resa necessaria per poter procedere all'analisi computazionale dei testi, tramite tecnologia di *text mining*.

In fase di raccolta dati, si è altresì effettuata una prima lettura del materiale da cui è derivata la creazione di **codici e sottocodici** di classificazione, anch'essi necessari ai fini dell'analisi computazionale. In particolare, i codici sono stati individuati in base ai profili di interesse, ai punti problematici e agli snodi processuali circa la gestione del processo emergenziale (i.e. udienze cartolari e da remoto), estrapolati in seguito alla suddetta “prima lettura” dei dati raccolti. Sono stati individuati **9 codici** di classificazione dei documenti (“*casi udienza in presenza*”, “*udienza cartolare*”, “*udienza da remoto*”, “*udienze rinviata*”, “*urgenza*”, “*camere di consiglio*”, “*chiamata telegram*”, “*escussione testi*”, “*modalità mista*”). Per alcuni codici sono stati poi creati sottocodici (o sottocategorie) per un totale di **31 sottocodici**: a titolo esemplificativo e non esaustivo, per il codice “udienza cartolare” sono stati creati i sottocodici “CTU (cartolare)”, “Esclusione udienza cartolare”, “Funzione note scritte”, “Mancato deposito note”, Tempo comunicazione udienza cartolare”, “Termini note scritte e repliche”, “Tutela contraddittorio”.

L'analisi e conseguente codificazione dei testi con il *software* di text-mining MAXQDA ha permesso di: **sistematizzare una mole consistente di dati e di creare una banca dati ragionata** suddivisa per argomenti di interesse per la gestione del processo civile dell'emergenza che consenta una ricerca semplice e agevole delle soluzioni adottate nei diversi uffici giudiziari del paese in relazione alla gestione del “processo civile dell'emergenza”.

- 2) Febbraio-Marzo 2022: in base ai risultati ottenuti dall'analisi dei dati nella prima fase, si è poi ideato un questionario con domande aperte da sottoporre ad avvocati e magistrati. Circa i criteri da adottare per l'individuazione dei soggetti da intervistare, il Team di progetto ha previsto una suddivisione geografica



del territorio italiano in 5 aree (nord-est, nord-ovest, centro, sud e isole), al fine di avere una rappresentazione il più possibile articolata e fedele alle complessità del panorama giudiziario e di quanto accaduto nel periodo pandemico in relazione alla gestione della giustizia, tenendo in considerazione le differenze tra i diversi uffici giudiziari; differenze derivanti dalla collocazione geografica sul territorio nazionale, ma anche dalle dimensioni della struttura giudiziaria. Per questo, in ogni area geografica è stato intervistato personale appartenente ad uffici giudiziari grandi e medio-piccoli. Per valutare la grandezza del Tribunale si è fatto riferimento alle indicazioni del CSM che considera come “grandi” gli Uffici Giudiziari con più di 5 sezioni (e presidenti) e “piccoli” o “medio-piccoli” gli uffici con meno di 5 sezioni. **In totale sono state condotte 26 interviste della durata di 30-45 minuti.** Il questionario è stato predisposto in 2 varianti (che tenessero in considerazione i diversi punti di vista degli intervistati): una per gli avvocati (19 domande) e una per i magistrati (20 domande).

- 3) **Aprile 2022: fase di estrapolazione delle buone prassi: raffronto dei dati raccolti nel data-base con le risposte alle interviste. Individuazione del concetto di “buona prassi” e dei relativi criteri di riferimento.** Estrapolazione delle prassi virtuose per la gestione delle attività processuali in periodi di “emergenza”, nell’ambito del processo ordinario di cognizione, in relazione alla gestione delle udienze con modalità in presenza, cartolare e da remoto.

#### **BREVE DESCRIZIONE DELLE EVENTUALI MODIFICHE RISPETTO ALLE PREVISIONI**

Dall’analisi dei protocolli svolta nel primo *step* del presente lavoro, è emerso che i documenti si concentravano principalmente sulle attività squisitamente processuali, tralasciando invece quelle relative alla cancelleria. Per tale ragione, nel secondo *step* del lavoro, si è preferito privilegiare le interviste degli attori direttamente coinvolti, cioè magistrati e avvocati. Gli elementi organizzativi prodromici a quelli processuali sono comunque emersi dalle interviste svolte.

#### **ALTRI ORGANISIMI E SOGGETTI COINVOLTI**

Nell’ambito delle attività del c.d. secondo *step* del progetto di ricerca, sono stati coinvolti e intervistati 26 operatori della giustizia (magistrati e avvocati), soggetti che, facendo quotidiana applicazione delle disposizioni previste nei protocolli e delle linee guida adottate dagli uffici giudiziari di riferimento, hanno reso possibile effettuare una mappatura concreta di quanto verificatosi nella gestione dei procedimenti civili durante la pandemia. Si tratta, altresì, di soggetti che si pongono quali principali destinatari del modello unitario di buone prassi proposto all’esito del presente lavoro di ricerca, sicché una loro collaborazione proattiva si è rivelata rilevante e necessaria per l’avanzamento delle attività di progetto.

Quanto all’individuazione dei soggetti da intervistare, si è deciso di utilizzare un criterio che consentisse di individuare avvocati e magistrati che operassero nel settore civile, nell’ambito del processo ordinario di cognizione. Per gli avvocati, quindi, sono stati intervistati professionisti che svolgono la professione nel campo civile e che abitualmente “frequentano” le aule dei Tribunali, in modo da poter concretamente riportare l’esperienza vissuta. Sul punto, si sono individuati avvocati facendo primariamente riferimento ai **presidenti del Consiglio dell’Ordine** (soggetti, peraltro direttamente coinvolti anche nella stesura dei protocolli), i quali, in ogni caso, hanno potuto anche indicare loro delegati. Per ciò che attiene ai magistrati, si è richiesta primariamente la disponibilità ai **presidenti dei Tribunali e Corti d’appello**, quali soggetti che nel corso della pandemia si sono dovuti occupare della stessa stesura delle linee guida e/o dei protocolli di gestione dell’attività giudiziaria, fatta salva, anche in questo caso, la facoltà di questi ultimi di indicare loro delegati.



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

Come già evidenziato, sono state svolte 26 interviste suddivise per 5 aree geografiche (nord-est, nord-ovest, centro, sud e isole), da circa 30-45 minuti ciascuna, nell'ambito delle quali è stato possibile constatare un grande entusiasmo per l'iniziativa, di cui è stata altresì sottolineata la forte necessità, vista la grande eterogeneità di regole e prassi che durante la pandemia si sono diffuse all'interno dei Tribunali e delle Corti d'Appello Italiane. Tutti i presidenti coinvolti e/o i loro delegati hanno quindi partecipato attivamente al progetto, con grande interesse. Si segnala, al riguardo, che presso il Tribunale di Marsala, proprio in considerazione dell'importanza del presente progetto evidenziata dal Presidente, è stato possibile intervistare (al fine di assicurare il più ampio coinvolgimento del Tribunale), in una "sessione plenaria", tutti i giudici della sezione civile del Tribunale.

Sono stati poi coinvolti gli Osservatori sulla Giustizia civile (aggregazioni spontanee nate in tutti gli uffici giudiziari e coordinati a livello nazionale, allo scopo di favorire la collaborazione e il confronto tra i soggetti coinvolti nella gestione del processo ed elaborare buone pratiche per migliorare l'efficienza della giustizia), presso la cui *mailing list* nazionale è stata diffusa l'iniziativa progettuale. Detta diffusione ha generato un grande interesse da parte degli operatori della giustizia (avvocati e magistrati), con i quali è stato possibile mettersi in contatto. Gli stessi operatori si sono resi disponibili ad essere intervistati, alcuni (Tribunali di Milano e Reggio-Emilia) inviando al team di ricerca documenti e materiale utile per la ricerca.

È stato altresì manifestato grande interesse, previa indicazione del Ministero, ad ottenere il prodotto della ricerca che potrebbe quindi essere inviato a tutti i presidenti dei Tribunali e delle Corti d'Appello.

In ultima analisi, il coinvolgimento e la collaborazione proattiva dei già menzionati organismi e soggetti istituzionali, pubblici e privati, ha confermato un forte interesse per la presente ricerca, a testimonianza della necessità di un dialogo tra gli operatori della giustizia, finalizzato a individuare buone prassi comuni e unitarie per la gestione del processo civile durante l'emergenza.

#### TEMPI DI REALIZZAZIONE

Dal **1.11.2021** al **30.04.2022**: tempi di realizzazione delle attività progettuali.

Dal **30.04.2022** al **30.05.2022**: tempi per la rendicontazione.

#### OBIETTIVI STRATEGICI

L'obiettivo generale del presente progetto di ricerca è quello di individuare un modello prototipale contenente buone prassi di gestione delle attività processuali, nell'ambito del processo ordinario di cognizione, da poter utilizzare in caso di future pandemie, alla luce dell'esperienza maturata durante l'emergenza Covid-19. L'obiettivo generale del progetto, porta con sé diversi obiettivi strategici, intermedi, i quali costituiscono anche obiettivi a sé stanti, finalizzati ad una mappatura e sistematizzazione della materia, ad oggi mancante, stante la novità delle questioni trattate.

1. Un primo obiettivo strategico è rappresentato dalla raccolta dati di tutti i protocolli, linee guida vincolati, decreti presidenziali, ecc. adottati da tutti gli uffici giudiziari (di prima e seconda istanza) per la regolamentazione del processo civile durante la pandemia ed inserirli in una banca dati ragionata ed organizzata per "codici" o "parole chiave". Si tratta di un primo **obiettivo strategico di grande rilevanza scientifica (vista l'assoluta novità del tema di ricerca)**, perché consente di raggruppare e sistemare tutte le disposizioni emergenziali adottate negli uffici giudiziari del paese, l'analisi delle quali è necessaria per individuare le diverse prassi che si sono sviluppate nella gestione delle udienze cartolari, da remoto e in presenza durante l'emergenza pandemica, le problematiche riscontrate nei diversi uffici in relazione all'amministrazione della giustizia con le predette modalità e le soluzioni adottate nelle diverse realtà



giudiziarie. Detto obiettivo è stato raggiunto dal *team* di progetto, che ha raccolto un totale di 780 documenti, poi ridotti, ai fini dell'analisi computazionale, a 453, per le ragioni di opportunità scientifica già espresse nella "breve descrizione" dello stato di avanzamento offerta nella prima parte del *format*. In tal senso, il database consente poi di svolgere un'analisi qualitativa e quantitativa dei dati, finalizzata alla fase del terzo *step* di estrapolazione delle buone prassi.

2. Un secondo obiettivo strategico è rappresentato dall'esigenza di ottenere un quadro completo di quanto **concretamente avvenuto** nella gestione del processo ordinario di cognizione; detto obiettivo risulta di estrema importanza per comprendere quali sono state, in concreto, le modalità applicative delle previsioni contenute nei protocolli e nelle linee guida e quali sono stati i punti di forza e di criticità che hanno reso necessario sviluppare, nella pratica, prassi virtuose volte ad assicurare il **buon andamento - anche in relazione alle problematiche infrastrutturali esistenti in campo informatico - e l'efficienza della giustizia civile, nel rispetto delle garanzie costituzionali**. Detto obiettivo è stato raggiunto dal *team* di progetto, tramite la conduzione di interviste di circa 30-45 minuti ad avvocati e magistrati appartenenti ad uffici giudiziari, "grandi" e "medio-piccoli" del territorio italiano suddiviso in cinque aree geografiche (nord-est, nord-ovest, centro, sud e isole) (*cf.*, prima parte del *format*).
3. Un terzo obiettivo strategico è quello di **estrapolare buone prassi uniformi di gestione del processo emergenziale**, che tengano conto di quanto emerso dagli *step* precedenti e della valutazione critica dei dati raccolti. Detto obiettivo è rilevante dal punto di vista dell'**organizzazione giudiziaria**, perché presenta un forte impatto sull'amministrazione delle attività processuali, con conseguenze in termini di **economia processuale**, anche in relazione alle modalità alternative di gestione delle udienze. Detto obiettivo assume rilevanza anche dal punto di vista **economico**, posto che la ricerca delle procedure più efficienti consente un'adeguata allocazione delle risorse della giustizia, intese come mezzi e come persone. Lo studio e l'analisi del processo emergenziale e delle nuove forme di gestione delle attività processuali presenta altresì obiettivi di **analisi scientifica**, anche in un'ottica di stabilizzazione delle forme alternative di gestione delle udienze e di un loro utilizzo consapevole ed efficiente (v. Riforma del processo civile legge delega n.206 del 26.10.2021). Infine, detto obiettivo strategico presenta risvolti anche **sul piano tecnico e infrastrutturale**, posto che l'analisi dei dati raccolti consente di individuare i punti di criticità e di forza a livello tecnico-informatico e infrastrutturale che richiedono interventi/modifiche/ammodernamenti per consentire una gestione efficiente del processo con le nuove modalità introdotte durante la pandemia. Detto obiettivo è stato raggiunto dal *team* di ricerca, attraverso l'analisi e il confronto dei dati raccolti nei primi due *step* del lavoro.

## PIANO ESECUTIVO

Il piano esecutivo del progetto viene di seguito descritto a mezzo delle fasi che hanno caratterizzato le attività di ricerca, espressive della metodologia applicata dal *team*. La singola fase, come numerata, costituisce anche l'obiettivo intermedio che il *team* si è riproposto di ottenere che ad oggi risulta raggiunto.

- 1) **Fase di raccolta dati**. La raccolta dati è consistita nel reperimento di tutte le linee guida, di tutti i protocolli e di tutti i decreti presidenziali relativi alla c.d. "fase 1 dell'emergenza sanitaria" (09/03/2020-11/05/2020) e alla c.d. "fase 2 dell'emergenza sanitaria" (12/05/2020-30/06/2020). Detto materiale, consistente in complessivi 780 *file*, è stato reperito nei siti istituzionali delle strutture giudiziarie, in quelli degli ordini degli avvocati, nonché nei siti *internet* predisposti dagli Osservatori sulla giustizia civile. Il lavoro è stato svolto dalle Dott.sse Mancuso e Ottobre, ciascuna delle quali ha svolto la ricerca del



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

materiale relativo alle strutture giudiziarie delle singole regioni, avendo precedentemente suddiviso il carico di lavoro in parti uguali.

- 2) **Trasformazione dei protocolli in file OCR.** Questo passaggio è stato prodromico e determinante per la successiva analisi dei dati con il *software* MaxQda. Si segnala che il materiale qui adoperato è stato scremato da 780 a 453 *file*, poiché sono stati considerati esclusivamente i documenti di stretta pertinenza con le regole giuridico-processuali, eliminando tutti quelli inerenti alla ripartizione organizzativa del lavoro all'interno degli uffici e/o delle cancellerie, che risultavano più distanti dal "processo dell'emergenza" di cui invece si occupa il progetto di ricerca. I 453 *file* sono stati convertiti in file OCR a mezzo del programma Adobe Acrobat Reader.

Questo passaggio è stato fondamentale per la successiva analisi computazionale dei dati con il *software* MaxQda che, infatti, "legge" solo *file* pdf. Perciò, si è reso necessario convertire tutti i *file* che non erano pdf "nativi" (la quasi totalità) in questo formato. Tale conversione ha consentito di creare documenti omogenei, "editabili", ove operare la lettura ottica dei caratteri con MaxQda, così da permettere la successiva analisi testuale.

- 3) **Lettura dei documenti in base al criterio scientifico della "saturazione"**. Una volta esaurita la precedente fase, si è proceduto ad una ulteriore e più puntuale analisi del contenuto dei documenti finalizzata alla identificazione delle questioni di maggiore rilievo poste dai protocolli. In questa attività è stato applicato il criterio c.d. della saturazione: sono stati letti i documenti fino a quando non è stato più possibile estrapolare nuove informazioni, ossia fino a quando non si è raggiunta la saturazione, appunto, dei dati. A questo punto è stato possibile avere un quadro completo della "regolamentazione del processo emergenziale", della sua strutturazione, delle scelte singole compiute dalle strutture giudiziarie, nonché degli istituti ricorrenti e maggiormente regolati, fatto che ha posto le basi della successiva attività.

- 4) **Individuazione dei codici e dei sottocodici per l'analisi in text mining.** I cc.dd. codici e i sottocodici, necessari per l'analisi computazionale dei dati, rappresentano il riassunto dei concetti giuridici rilevanti riscontrati dalla lettura analitica della normativa emergenziale. L'individuazione dei codici e dei sottocodici è stata ideata, e poi formalizzata, prendendo in considerazione sia un criterio semantico, sia giuridico. In primo luogo, *team*, dopo la lettura del materiale emergenziale (*cf.* precedente punto 3), ha creato codici e sottocodici su concetti giuridico-processuali di interesse, corrispondenti a snodi processuali, istituti processuali tipici, soluzioni processualmente atipiche usate nella pratica per rispettare le garanzie processuali.

Fatto ciò, sono stati considerati, ed estratti nella fase successiva (*cf.* Punto 5), tutti i concetti che, sia giuridicamente che semanticamente, erano riconducibili nella sfera concettuale del codice o del singolo sottocodice. I codici individuati sono i seguenti: casi udienza in presenza, udienza cartolare, udienza da remoto, modalità mista, udienze rinviate, urgenza, camere di consiglio, chiamata Telegram, escussione testi. Tutti questi codici sono stati articolati in sottocodici corrispondenti ad articolazioni concettuali/organizzative del codice.

Per ogni codice, vengono ora associati i singoli sottocodici. Si segnala che non ogni codice ha delle interne articolazioni poiché non ogni concetto giuridico ha lo stesso livello di complessità e pertanto basta un singolo livello di descrizione.

Per "urgenza": procedimenti cautelari, obbligazioni alimentari.

Per "udienza cartolare": tutela contraddittoria, termini note scritte e repliche, tempo comunicazione udienza cartolare, mancato deposito note, funzione note scritte, esclusione udienza cartolare, ctu.



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

Per “udienza da remoto”: tutela contraddittorio, tipo piattaforma, tempo comunicazione udienza da remoto, problemi collegamento, mancato collegamento, luogo collegamento terzi, luogo collegamento parte, luogo collegamento avvocato, gestione udienza da remoto, esibizione documenti, esclusione udienza da remoto, deduzione parti in udienza, ctu, contenuto verbale, attività preparatorie.

Per “casi udienza in presenza”: modalità udienza in presenza, casi udienze in presenza, casi udienze in presenza fase 2.

- 5) **Creazione della Banca Dati con il Text Mining.** La creazione della banca dati ha visto l'intervento delle Dott.sse Mancuso e Ottobre, per le specifiche competenze giuridiche, e della Dott.ssa Bonu per la migliore conoscenza dello strumento informatico. L'attività è consistita nella lettura analitica di tutti i 453 file e nella individuazione, nel testo, delle informazioni salienti da codificare. Il risultato di questa attività è stato il *database* preventivato: il *database* consiste in documenti informatici organizzati in base ai codici individuati, all'interno dei quali, per ogni codice, compaiono di seguito tutte le informazioni ad esso relative in base al criterio semantico e giuridico scelto.
- 6) **Ideazione ed elaborazione del questionario.** Sono state predisposte due versioni del questionario, una versione per i magistrati (20 domande) e una per gli avvocati (19 quesiti), in ragione delle peculiarità che le due professioni pongono e che non potevano non essere considerate per un'indagine accurata e performante. Conseguentemente, anche la formulazione di taluni quesiti ha dovuto considerare questa diversità e per questo sono stati elaborati in modo parzialmente diverso; parimenti, vi è stata una lieve variazione numerica delle domande. La redazione del questionario ha visto la partecipazione di tutte le professionalità del *team*, poiché ha dovuto tenere in considerazione le migliori pratiche di ricerca politica e sociale e la migliore concettualizzazione e sintesi possibile delle questioni giuridiche che l'applicazione delle regole emergenziali ha posto e che il questionario era finalizzato ad appurare.
- 7) **Condizione delle interviste.** Le interviste sono state svolte seguendo il criterio scientifico del “testimone qualificato”. Lo scopo della previsione di tale fase sta nel fatto che, solo a mezzo del confronto con gli operatori del processo, è stato possibile apprezzare la reale portata, i limiti e i punti di forza delle regole emergenziali. Il legislatore ha infatti redatto le norme dell'emergenza in un momento di particolare necessità e senza una pregressa esperienza analoga, pertanto, mai come in questa circostanza, il momento applicativo della norma si rivela di particolare interesse scientifico. Dal punto di vista organizzativo si è proceduto ad una suddivisione geografica del territorio italiano in 5 aree (nord-est, nord-ovest, centro, sud e isole) per lo svolgimento delle interviste. Lo scopo è stato quello di avere una rappresentazione il più possibile veritiera di quanto accaduto nel periodo pandemico in relazione alla gestione della giustizia, tenendo in considerazione le differenze che vi sono tra i diversi uffici giudiziari; differenze derivanti dalla collocazione geografica sul territorio nazionale, ma anche dalle dimensioni della struttura giudiziaria. Per questo, in ogni area geografica, è stato intervistato personale appartenente ad uffici giudiziari grandi e medio-piccoli. Per valutare la grandezza del Tribunale si è fatto riferimento alle indicazioni del CSM che considera come grandi gli Uffici Giudiziari con più di 5 sezioni (e presidenti) e piccoli o medio-piccoli gli uffici con meno di 5 sezioni. Quanto all'individuazione dei soggetti da intervistare, si è deciso di utilizzare questo criterio: per gli avvocati, è stato necessario intervistare soggetti che svolgessero la professione nel campo civile e che abitualmente “frequentassero” le aule dei Tribunali, in modo da poter concretamente riportare l'esperienza vissuta. Sono stati pertanto individuati avvocati facendo primariamente riferimento ai **presidenti del Consiglio dell'Ordine** (soggetti, peraltro direttamente coinvolti anche nella stesura dei protocolli), i quali, in ogni caso, hanno potuto anche



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

indicare un delegato ritenuto “esperto”, per svolgere l’intervista. Per ciò che attiene ai magistrati, ci si è rivolti ai presidenti di tribunale e di corte d’appello oppure a presidenti di sezione, salva, anche in questo caso, la facoltà di indicare un delegato. Nel dettaglio, sono stati considerati per le interviste: magistrati in servizio presso 5 tribunali grandi, 6 tribunali medio-piccoli, 5 corti di appello nonché 5 avvocati operanti nel distretto del tribunale grande e 5 avvocati operanti nel distretto dei tribunali medio-piccoli.

- 8) **Definizione dei criteri da seguire nell’individuazione del concetto di buone prassi.** Il concetto di *buona prassi* è stato elaborato nella fase primigenia del progetto e poi, in effetti, confermata dal prosieguo dell’attività di ricerca. Si ritiene, quindi, che “*buona prassi*” sia quella condotta processuale idonea a consentire il massimo rispetto delle garanzie costituzionali; a prediligere procedure semplificate; ad utilizzare sistemi informatici accessibili; a velocizzare i tempi di svolgimento delle attività processuali; a facilitare la comunicazione tra i soggetti coinvolti; ad agevolare l’organizzazione del lavoro del giudice e dell’avvocato; a favorire la gestione del rapporto avvocato-cliente durante l’udienza. In estrema sintesi, pertanto, può dirsi che la buona prassi sia la condotta che, pur nata dalla contingente esigenza del periodo emergenziale, sposi massimamente il sistema delle garanzie processuali che affondano le radici in costituzione e nei principi regolatori del codice di rito vigente.

Si segnala, inoltre, che questa valutazione non ha risentito dell’incidenza percentuale di applicazione di un dato istituto: un ricorrente uso di una specifica regola non è stata considerata, per ciò solo, buona prassi, così come, al contrario, una pratica scarsamente in uso tra gli operatori può essere stata individuata quale buona prassi.

**Comunque, l’estrpolazione si è fondata in prima battuta sul dato quantitativo (statistico), cioè sul risultato dell’analisi, poi filtrato alla luce dei criteri sopra descritti.**

- 9) **Fase di estrapolazione delle buone prassi.** L’elaborazione finale dei dati ha visto il coinvolgimento di tutto il *team*. In via definitiva, sono state analizzate tutte le risultanze delle precedenti fasi, con confronto sulle questioni giuridiche di maggiore problematicità. Sono stati quindi individuati i punti salienti relativi alle due modalità di trattazione delle udienze, cartolare e da remoto, con riflessione sui loro aspetti di maggiore interesse, sia di criticità che di forza, oltre ai profili di primo momento risultanti dalla loro concreta applicazione. I dati sui quali sono state esercitate queste attività sono quelli processati da MaxQda e quelli relativi ai risultati delle interviste. Si è pertanto tornati sul concetto di buone prassi, confermando la iniziale valutazione.

## GESTIONE DELLE TEMPISTICHE

Le tempistiche delle attività di progetto sono state suddivise nelle seguenti fasi temporali:

1. **da novembre a dicembre 2021:** raccolta dati dei protocolli e linee guida di tutti gli uffici giudiziari italiani;
2. **dicembre 2021-inizio gennaio 2022** (*step* intermedio): controllo avanzamento della raccolta dati e lettura dei documenti con criterio della saturazione (*cfr.* sezione precedente, punto 3);
3. **fine gennaio-febbraio 2022:** analisi dati con *software* di *text mining* e creazione della banca dati ragionata;
4. **15-28 febbraio 2022** (*step* intermedio): formulazione del questionario per la fase successiva delle interviste;
5. **marzo-inizio aprile 2022:** conduzione delle interviste;
6. **aprile 2022:** estrapolazione delle buone prassi e valutazione scientifica.



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

Non vi sono state particolari variazioni a livello di tempistiche rispetto alle previsioni iniziali, se non con riferimento ai tempi di conduzione delle interviste ad avvocati e magistrati, poiché – nonostante l’interesse a manifestato – si è dovuto tenere conto delle disponibilità organizzative degli intervistati, posto che la durata di ogni intervista era di circa 30/45 minuti. Nella fase di analisi dei dati con il *software di text mining* MAXQDA, si è riscontrato che le competenze giuridiche (rispetto a quelle informatiche) sono risultate altrettanto fondamentali per condurre l’analisi. È emersa, quindi, l’esigenza di coordinare le competenze informatiche con quelle giuridiche. L’attività ha portato, come valore aggiunto, quello della formazione specifica sull’uso del *software*: il consulente informatico ha trasferito le proprie competenze al resto del *team*. Per tale ragione, l’attività di analisi computazionale ha richiesto un po’ più di tempo del previsto, ma con il valore aggiunto della formazione. Infine, nella fase di raccolta dati si è reso necessario gestire molti file, la maggior parte dei quali in formato pdf “immagine”: come sopra evidenziato, si è resa quindi necessaria la loro conversione in formato pdf “editabile” affinché i predetti file potessero essere analizzati con il *software* MAXQDA.

## RISULTATI RAGGIUNTI

In linea con gli obiettivi preventivati, con il presente progetto di ricerca sono stati raggiunti i seguenti risultati, resoconto dei dati emersi dai primi due *step* e fondamento per la creazione del modello prototipale, ove essi vengono elaborati alla luce dei principi del giusto processo regolato dalla legge.

Si chiarisce che, dal punto di vista terminologico, per protocolli si intenderanno documenti contenenti regole di gestione del processo emergenziale, risultato della concertazione tra le strutture giudiziarie e i Consigli degli Ordini forensi (locali). Per linee guida, si intendono documenti contenenti sempre regole di gestione del processo dell’emergenza, ma adottate formalmente solo dalle strutture giudiziarie, in ogni caso, previa audizione di Consigli degli Ordini forensi. Si segnala poi che sia i protocolli che le linee guida si sono giovati delle indicazioni derivanti dalle delibere del CSM contenenti indicazioni e raccomandazioni per la gestione del processo emergenziale.

### 1) Creazione di una banca dati ragionata.

La presente sezione illustra il seguito logico e temporale del “piano esecutivo” (sezioni dalla n. 1 alla n. 5), come precedentemente descritto e illustrato, sul piano delle conseguenze scientifiche, la concretizzazione del primo *step* di ricerca per come era stato preventivato (*cf. supra amplius* “breve descrizione-parte generale” e “obiettivi strategici-parte speciale”).

Fin da subito, si segnala che non si sono verificate variazioni/scostamenti da quanto preventivato nel progetto iniziale.

Prima di giungere alla creazione della banca dati (o *database*), è rilevante evidenziare che è stata condotta un’approfondita attività di ricerca e di estrazione dati che ne è stata il momento fondante. Questi due momenti vengono partitamente analizzati appresso e sono da considerarsi **singolarmente risultati** di ricerca raggiunti e di seguito descritti:

**1.1) Creazione di una raccolta di tutta la normativa emergenziale** relativa a tutte le strutture giudiziarie italiane, segnatamente di Tribunali e di Corti d’appello: la raccolta comprende tutti i protocolli, le linee guida e i decreti presidenziali che sono stati adottati dalle strutture giudiziarie, in esecuzione della normativa primaria di livello nazionale, a partire dal d.l. 18/2020 conv. in L. 27/2020. Il rilievo di questo risultato (che non è solo prodromico alla redazione della banca dati di cui si dirà al punto 1.2) sta in un capillare lavoro di



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

raccolta e organizzazione delle fonti sub-primarie che hanno, nel concreto, regolato l'attività giurisdizionale. Questa ricognizione dell'esistente (sono stati raccolti 780 *file*) costituisce un bacino di informazioni del tutto peculiare per due ordini di motivi:

- insiste su un tema del tutto nuovo, ossia quello che può definirsi del "processo civile dell'emergenza";
- costituisce il primo dato grezzo circa la regolazione del "processo civile dell'emergenza": un elemento innovativo in Italia.

L'utilità di questa raccolta è (ed è stata) plurima:

- ha fondato le basi per la successiva attività di *text mining*;
- è il punto di riferimento scientifico fondamentale per la presente ricerca e per ogni ulteriore suo possibile sviluppo, poiché analisi alcuna può esservi se non vi è il dato primigenio da analizzare. Qualsiasi attività di analisi scientifica del tema è possibile, da ora in poi, perché la massa di dati prelevata consente di avere un substrato informativo completo ed esaustivo: ciò apre a previste ed anche inattese prospettive di ricerca e consente di valutare l'opportunità di futuri orientamenti;
- descrive in modo completo la realtà giudiziaria nazionale nel periodo pandemico, sia rispetto alla sorte del rito ordinario di cognizione che di altri riti, che, pur non oggetto diretto del presente lavoro, hanno comunque costituito parametro di riflessione per analogia oppure per difformità dal primo.

**1.2) Creazione del *database* ragionato.** Il *database* è il prodotto ultimo dell'analisi condotta con MaxQda e obiettivo centrale del primo *step* di ricerca.

MaxQda è un *software* di *text mining* che ha consentito la creazione di una banca dati che attinge dal materiale sopra detto (qui si ricorda la scrematura operata sulla quantità di *file*, di cui è stata data ampia giustificazione nelle sezioni "obiettivi strategici" e "piano esecutivo").

Concretamente, la banca dati è formata da documenti informatici organizzati in base ai codici individuati, all'interno dei quali, per ogni codice, compaiono di seguito tutte le informazioni ad esso relative in base al criterio semantico e giuridico scelto (*cf. supra amplius* sezione "piano esecutivo", n. 4).

Preme ricordare, per meglio illustrare i risultati, in che modo sono stati forniti i dati al *software*, ossia con che logica. Il *team*, dopo la lettura del materiale emergenziale, ha creato codici e sottocodici che rappresentano il riassunto dei concetti giuridici rilevanti riscontrati. I codici e i sottocodici sono concetti giuridico-processuali di interesse, corrispondenti a snodi processuali, istituti processuali tipici, soluzioni processualmente atipiche usate nella pratica per rispettare le garanzie processuali.

I codici considerati sono 9 e sono i seguenti: casi udienza in presenza, udienza cartolare, udienza da remoto, modalità mista, udienze rinviate, urgenza, camere di consiglio, chiamata Telegram, escussione testi. Tutti questi codici sono stati dettagliati in 31 sottocodici (in totale n. corrispondenti ad articolazioni concettuali/organizzative del codice. A titolo esemplificativo: il codice "udienza da remoto" vede come corrispondenti sottocodici "tempo comunicazione udienza da remoto", "tutela contraddittorio", "attività preparatorie", "luogo collegamento avvocato", "luogo collegamento parte" ecc.

Il predetto *database* ha consentito di **raggiungere gli obiettivi preventivati** di raccolta e sistematizzazione della materia:

- a. Il *database* ha consentito una analisi quantitativa dei dati inseriti: quanto (in termini di frequenza) è stato applicato un istituto, in che modo questo è stato applicato, in che strutture giudiziarie è stato applicato e in che fase dell'emergenza. Il *software* ha quindi consentito di: nominare informazioni, archivarle e incrociarle tra loro. Con ciò vuole sottolinearsi che il prodotto finale (la banca dati) non solo permette di avere una panoramica su un singolo fenomeno processuale, ma anche di verificare la sua interazione con tutti gli altri istituti codificati o sottocodificati.



- b. Il *database* ha consentito una analisi qualitativa dei dati inseriti. Si deve chiarire che queste risultanze poggiano sull'analisi quantitativa, ma sono il frutto dell'attività di elaborazione dell'interprete, ossia devono essere lette come il prodotto della analisi dei dati filtrata dalle conoscenze degli operatori (il *Team*).
- c. Raggiungimento degli obiettivi scientifici:
- ricognizione della normazione del processo dell'emergenza sul territorio nazionale;
  - individuazione degli istituti e strumenti processuali di maggiore uso nel processo dell'emergenza (es. udienza cartolare, modalità da remoto ecc.);
  - individuazione degli istituti e strumenti processuali di uso recessivo nel processo dell'emergenza (es. audizione testimoni);
  - peso dell'utilizzo degli strumenti informatici nel processo dell'emergenza (es. funzionamento di Sicid, tenuta rete internet, uso di Microsoft Teams ecc.).

Deve segnalarsi che la piena portata della analisi qualitativa sarà descritta poco appresso affrontando il terzo *step*. Qui si rilevano i profili oggetto di disamina da parte dei membri del gruppo di ricerca.

I risultati qualitativi riguardano:

- la modalità di gestione del processo civile emergenziale in tutta Italia, sotto più aspetti: cosa è stato oggetto di regolamentazione ed in che modo, cosa non è stato oggetto di regolamentazione, cosa è stato modificato col passare dei mesi e dell'emergenza (i.e.. in fase 1 il giudice poteva collegarsi da remoto solo dall'ufficio giudiziario, in fase 3 - ottobre 2020 - il magistrato ha potuto tenere udienza collegandosi dalla propria abitazione);
- l'analisi del fenomeno emergenziale in ottica diacronica: l'interprete analizza il processo in emergenza e ne osserva l'evoluzione nei mesi. Emergono, pertanto, una serie di dati: cosa è rimasto degli istituti introdotti, cosa è stato eliminato e cosa modificato (e se qualcosa è stato modificato o eliminato) con l'allentamento delle misure di contenimento. Soprattutto, l'interprete ha avuto modo di raffrontare il rito ordinario di cognizione come descritto dal codice di rito, con ogni regola primaria o sub-primaria intervenuta dopo febbraio 2020. In quest'ottica sono stati osservati: scostamenti rilevanti o lievi dalle regole processuali del codice di rito, affievolimenti delle garanzie processuali, adattamenti delle garanzie processuali canoniche alla casistica emergenziale.

Qui interessa poi sottolineare che, a partire da ottobre 2021, il legislatore ha delegato il governo all'emanazione della riforma del giudizio civile sotto più direttrici: tra gli *input* vi è anche quello di stabilizzare le modalità di gestione dell'udienza da remoto e cartolare, sperimentate in periodo pandemico. Si segnala pertanto che, alla luce di ciò, il presente lavoro acquisisce maggior valore e può porsi come base di analisi e confronto per il futuro.

## **2) Mappatura concreta della gestione dei procedimenti durante la pandemia.**

Premessa: si specifica che, sia in questa sezione che in quella successiva, il termine *prassi* comprende sia prassi giudiziarie conformi al contenuto dei protocolli, ovvero prassi giudiziarie nate dal basso per colmare il vuoto normativo-protocollare.

Un secondo risultato raggiunto, in linea con gli obiettivi preventivati, ha riguardato la mappatura concreta di ciò che si è verificato durante la gestione dei procedimenti durante il periodo pandemico.

Come indicato nel "piano esecutivo" (*cf.* punti 6 e 7), il presente risultato è stato raggiunto attraverso la conduzione di interviste da 30/45 minuti ciascuna, ad operatori del diritto (avvocati e magistrati), in Tribunali grandi e medio-piccoli di 5 aree del territorio nazionale (nord-est, nord-ovest, centro, sud e isole).



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

Come sopra evidenziato, in applicazione del criterio del “testimone qualificato” sono stati intervistati i presidenti degli Ordini degli avvocati e i presidenti dei Tribunali o di Sezione o loro delegati.

In questo modo, è stato possibile ottenere un ampio quadro delle diverse **prassi concretamente sviluppatesi negli Uffici in applicazione delle previsioni dei protocolli e di quelle nate a fronte degli spazi bianchi lasciati dal legislatore emergenziale e dalla disciplina contenuta negli stessi protocolli**; prassi necessarie a consentire una piena dei principi costituzionali che regolano il giusto processo.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, M.L. di un Tribunale grande della zona geografica del nord-ovest ha evidenziato come il contraddittorio differito possa porre problemi nella gestione della prima udienza di comparizione, specialmente quando la parte convenuta non si costituisce tempestivamente ovvero quando, con le note di trattazione scritta, allega fatti sopravvenuti cui la controparte non ha la possibilità di replicare: in questo caso, gli uffici giudiziari hanno individuato prassi di condotta che hanno cercato di assicurare la tutela del contraddittorio (*cf. infra*, punto 3 di questo paragrafo).

La raccolta, tramite interviste, delle prassi sviluppatesi nell’applicazione concreta delle previsioni protocollari, ha consentito, quindi, di “mappare” la “reale” gestione dei procedimenti durante la pandemia, individuando problematiche e soluzioni non contemplate dai protocolli e necessarie per il successivo lavoro di estrapolazione delle buone prassi.

Tutte le interviste (in totale 26) e le risposte degli intervistati sono state trascritte in *file pdf*, organizzati sistematicamente con l’indicazione dell’ufficio giudiziario e della grandezza del relativo ufficio. Stante la riservatezza dei questionari e delle risposte date dagli intervistati, non è possibile allegare i predetti file, salva diversa richiesta da parte del Ministero (e previa oscurazione dei dati da cui sia possibile risalire alla persona intervistata). **Verrà però allegato il testo dei questionari predisposti per gli avvocati e per i magistrati (ALL. 2), onde poter verificare gli aspetti problematici e gli snodi processuali individuati come quelli più rilevanti da sottoporre all’attenzione degli intervistati.**

Le attività sopra descritte hanno consentito di **raggiungere gli obiettivi preventivati** in termini di:

- a. mappatura concreta di quanto avvenuto nella gestione del processo ordinario di cognizione durante la pandemia;
- b. individuazione dei punti di forza e di debolezza delle modalità alternative di gestione dell’udienza, nell’ottica di una loro futura stabilizzazione e nell’ottica del buon funzionamento della giustizia;  
pProblematiche e relative soluzioni che si sono sviluppate nella prassi, non contemplate dalle linee guida e dai protocolli.

Osservazione conclusiva: si specifica che, sia in questa sezione che in quella successiva, il termine *prassi* comprende sia prassi giudiziarie conformi al contenuto dei protocolli, ovvero prassi giudiziarie nate dal basso per colmare il vuoto normativo-protocollare.

### **3) Estrapolazione delle buone prassi e loro inserimento in un modello prototipale.**

In questa fase sono state estrapolate *buone prassi processuali* (per la definizione *cf. punto 8 del piano esecutivo*) con riferimento alle modalità alternative di gestione del processo dell’emergenza: **A)** udienza cartolare e **B)** udienza da remoto.

**A) Udienza cartolare** (art. 83, comma 7 lett. h, d.l. 18/2020, conv. in L. 27/2020 e art. 221, co. 4, L. 77/2020 di conversione del d.l. “Rilancio”).

#### **Descrizione.**



La normativa emergenziale ha previsto “*lo svolgimento delle udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante **lo scambio e il deposito in telematico di note scritte** contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice*”.

La normativa primaria si limita a prevedere che: *i)* l’udienza cartolare può essere sempre disposta, salvo che per le udienze che richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori; *ii)* le udienze sono sostituite dal deposito telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni; *iii)* Il giudice comunica alle parti, almeno trenta giorni prima della data fissata per l’udienza, che la stessa è sostituita dallo scambio di note scritte; *iv)* assegna alle parti un termine fino a cinque giorni prima della predetta data per il deposito delle note scritte; *v)* ciascuna delle parti può presentare istanza di trattazione orale entro cinque giorni dalla comunicazione del provvedimento; *vi)* se nessuna delle parti effettua il deposito telematico di note scritte, il giudice provvede ai sensi del primo comma dell’articolo 181 del codice di procedura civile.

Dall’analisi dei dati raccolti nei primi due *steps* è emerso che l’aspetto relativo all’estrinsecazione del principio del contraddittorio è risultato quello di maggiore interesse e/o problematicità per gli operatori. Per questo motivo, alcuni protocolli disciplinano già a monte le modalità di gestione delle attività processuali allorché si verificano determinate circostanze procedurali (i.e. se convenuto non si costituisce tempestivamente, se manca o risulta tardivo il deposito delle note scritte, casi in cui non è opportuno ricorrere all’udienza cartolare, ecc.). In altri casi, il vuoto normativo-disciplinare ha lasciato spazio allo sviluppo di prassi diversificate, raccolte con le interviste e confluite nella mappatura concreta.

Un altro tema che dall’analisi dei dati raccolti ha interessato maggiormente la disciplina della gestione dell’udienza con modalità cartolare e che, pertanto, è stato trattato nella fase di estrapolazione delle *buone prassi*, ha riguardato i tempi di comunicazione del provvedimento di “trasformazione” dell’udienza in udienza cartolare e dei termini per il deposito delle note scritte (e della loro natura): si noti che nei protocolli sono stati rinvenuti termini processuali molto differenti tra loro; anche nella prassi applicativa, sono emerse pratiche differenti rispetto al dettato normativo e/o protocollare, pratiche ritenute comunque funzionali da parte dei soggetti intervistati.

### **Obiettivi preventivati e raggiunti.**

Come già evidenziato (*cf.* la parte relativa agli “obiettivi strategici”), l’estrapolazione delle *buone prassi* di gestione dell’udienza cartolare ha avuto i seguenti obiettivi strategici:

- la raccolta dei modelli di gestione cartolare degli snodi processuali individuati con i protocolli negli uffici giudiziari italiani;
- l’individuazione delle prassi applicative di gestione dell’udienza cartolare sviluppatesi a fianco dei protocolli;
- l’individuazione dei punti di forza e criticità nella gestione delle udienze cartolari, anche nell’ottica di stabilizzazione (v. Riforma del processo civile legge delega n. 206 del 26.10.2021);
- la raccolta delle soluzioni adottate dei principali punti critici riguardanti la gestione dell’udienza con modalità cartolare.

### **Risultati raggiunti.**

Dal confronto dei dati raccolti negli *steps* precedenti (i.e. i dati contenuti nel *database* ragionato e le risultanze della mappatura concreta del processo emergenziale) è stato possibile estrapolare *prassi virtuose* di gestione dell’udienza cartolare e delle problematiche riscontrate sul campo con maggiore frequenza. Dette prassi sono poi state raccolte in un modello prototipale, da poter diffondere, come auspicato dagli stessi



soggetti intervistati e coinvolti nel progetto e previa autorizzazione del Ministero, presso i Tribunali e le Corti d'Appello d'Italia.

In particolare, i risultati dell'analisi compiuta sul tema dell'udienza cartolare possono essere così suddivisi:

**Risultati giuridico/processuali:**

**1) I casi in cui è preferibile/non preferibile la trattazione cartolare:** un primo tema affrontato in questo *step* ha riguardato la stessa opportunità di utilizzare la modalità cartolare di udienza. Da un lato, alcuni protocolli (*i.e.* Tribunali di: Venezia, Paola, Reggio Calabria, Palmi, Oristano, Ivrea, Aosta, Tivoli, Sondrio) si sono preoccupati, a monte, di escludere detta modalità per lo svolgimento di specifiche attività processuali (in generale ove è necessario un dialogo tra giudice e avvocati), oltre che per consentire una compiuta estrinsecazione del contraddittorio.

Tra le attività ricorrenti sono state indicate: l'udienza *ex art. 281-sexies*, la prima udienza di trattazione, il tentativo di conciliazione *ex artt. 185 e 185-bis*, le udienze per il giuramento del CTU, in qualche caso isolato le udienze di ammissione prove, oltre che, come previsto per legge, le udienze per l'assunzione di prove costituenti (di cui per tale ragione non ci si occuperà). Altri protocolli, tuttavia, (*i.e.* i Tribunali di: Termini Imerese, Torino, Viterbo, Torre Annunziata), hanno previsto la modalità cartolare quale modalità da prediligere per la gestione di tutte le udienze durante la pandemia, salvo i divieti imposti per legge. Dalla mappatura concreta, infine, sono emerse opinioni contrastanti in relazione all'utilizzabilità di questa modalità di udienza, con particolare riguardo a: udienza *ex art. 183 c.p.c.* (udienza di concessione/sospensione della provvisoria esecutività del decreto ingiuntivo), udienza per il giuramento del CTU, udienza di ammissione dei mezzi probatori. Tra le attività che, invece, dall'analisi dei dati acquisiti, sono state indicate come idonee (salvo alcune isolate ipotesi), vi è quella relativa alla precisazione delle conclusioni. Come sopra esposto, tra le attività per cui si sono riscontrate opinioni contrastanti vi sono:

- 1.1) **Udienza ex art. 183 c.p.c.**: dai dati raccolti è emerso con maggiore frequenza che l'udienza *ex art. 183 c.p.c.* non risulta idonea ad una trattazione cartolare (salvi i casi in cui l'udienza, nella prassi, è utilizzata per la sola concessione dei termini *ex art. 183, co. 6 c.p.c.*). Sono state riscontrate, inoltre, diverse ipotesi problematiche, per la gestione delle quali sono emerse prassi processuali:
- se il convenuto si costituisce il giorno dell'udienza, l'attore, dovendo depositare entro 5 giorni prima dell'udienza le proprie note scritte, non può replicare alla costituzione del convenuto: per ristabilire il contraddittorio tra le parti, il giudice nella prassi dispone un rinvio e/o un termine per repliche. Se non viene dato un termine per repliche, infatti, l'avvocato (come emCostituzioneerge sia dalle interviste ad avvocati che a magistrati) tende a depositare memorie non autorizzate.
  - Se vi è una costituzione tardiva non vi è modo di comunicare al convenuto che la trattazione deve essere scritta: anche in questo caso, il giudice fissa discrezionalmente una nuova udienza in presenza o tramite collegamento da remoto, altrimenti si verifica il rischio che il convenuto si presenti in udienza.
  - Disconoscimento della sottoscrizione con la comparsa di risposta depositata tardivamente: anche in questo caso, per ripristinare il contraddittorio, viene concesso un termine per repliche all'attore ovvero viene fissata una udienza.
- 1.2) **Udienza giuramento CTU**: non infrequentemente è emersa la prassi di non trattare l'udienza dedicata al conferimento dell'incarico al CTU e al giuramento del consulente con modalità cartolare. Questo per evitare un possibile "aggravio procedurale che si determinerebbe qualora sorgessero questioni sulla formulazione del quesito".



- 1.3) **Udienza di ammissione dei mezzi istruttori:** L'udienza di ammissione dei mezzi istruttori è risultata tra quelle che, nella prassi, sono state con più frequenza trasformate in cartolare. Rispetto a questa udienza sia avvocati che magistrati si sono dimostrati concordi nella trattazione con modalità cartolare, salvo nelle ipotesi in cui il giudice debba "far discutere le parti in relazione ai mezzi istruttori". In alcuni casi è emersa anche la prassi – già in vigore prima della pandemia – di sopprimere questa udienza, salvi i casi in cui non sia necessario stimolare il contraddittorio sull'ammissione dei mezzi istruttori: come sopra evidenziato, in questi casi è emersa una preferenza per l'udienza in presenza.
- 1.4) **Udienza di discussione ex art. 281-sexies c.p.c.:** i dati sono discordanti sul punto. Talvolta l'udienza ex art. 281-sexies è inserita tra quelle da non trattare con l'udienza cartolare, mentre talvolta è inserita tra quelle da trattare preferibilmente con questa modalità. Dalla mappatura concreta emerge che chi ha usato la modalità cartolare per lo svolgimento delle udienze di discussione ha concesso *un termine per il deposito di note/memorie difensive, istanze e conclusioni, che sostituiscono la discussione orale*. Da parte dell'avvocatura è invece emersa una preferenza per la trattazione orale della predetta udienza.
- 2) **I casi in cui è preferibile/non preferibile la trattazione cartolare innanzi alla Corte d'Appello:** nel giudizio innanzi alla Corte d'Appello si riscontra una generale propensione per l'udienza cartolare. L'udienza cartolare viene intesa come un'"opportunità" (parola estrapolata dalle interviste) per velocizzare l'udienza (salvo che per le attività escluse dalla legge). Per un giudice di un Tribunale medio-piccolo del sud Italia "la cartolare deve/può essere generalizzata" e per un giudice di un Tribunale grande del nord-est Italia "proprio perché in Corte le parti raramente discutono e si limitano a riportarsi agli atti, l'udienza cartolare è stata rilevata come congrua, anzi come un'opportunità e non sono state segnalate particolari problematiche in relazione alla tutela del contraddittorio" e "bisognerebbe però in futuro pensare ad una anticipazione del contraddittorio, per arrivare alla prima udienza in stato di totale completezza". Ancora, anche nel giudizio di appello sono state riscontrate problematiche di tutela del contraddittorio quando l'appellato si costituisce il giorno dell'udienza ovvero anche nelle materie in cui si discute dell'anticipazione dell'istanza di sospensiva: in questi casi dall'analisi dei dati è stato possibile rinvenire la prassi (*cf.* protocollo C. App. Bologna) di concedere termini appositi per repliche. Ancora, a fronte dell'utilizzo spesso generalizzato della trattazione cartolare, nella prassi è emersa la necessità di prevedere una "valvola di sicurezza" (frase estrapolata dalle interviste): la possibilità dell'avvocato di richiedere l'udienza in presenza, da un lato, e l'accoglimento automatico della richiesta (che non devono essere motivate).
- 3) **Funzione delle note e rischio di abuso:** si è riscontrato il rischio che nella pratica giudiziaria avvengano abusi in relazione all'utilizzo delle note scritte (in questo senso le "brevi note scritte contenenti sole istanze e conclusioni" diventano vere e proprie memorie, contenenti nuove difese *extra ordinem*): il rischio si ripercuote, da un lato, sulla tutela del contraddittorio e, dall'altro, sull'aggravamento dell'amministrazione della giustizia. Inoltre, quando le note scritte contengono difese nuove si lascia alla discrezionalità del giudice la facoltà di individuare i modi per ripristinare il contraddittorio. Le soluzioni emerse dall'analisi dei dati, in questi casi, sono le seguenti: concedere un termine per repliche, rinviare la causa, oppure, come affermato da M.P., presso un grande Tribunale del nord-est: "quasi sempre le note scritte sono vere e proprie memorie. Per questo noi avviamo, nel provvedimento di trasformazione della cartolare, che se le note contengono attività



diverse da istanze e conclusioni, non le prendiamo in considerazione”. Dall’analisi dei dati la prospettiva degli avvocati non è coincisa con quella dei giudici: per gli avvocati vi è il rischio di non poter replicare alle deduzioni avversarie, specialmente quando le note scritte vengono usate per produrre nuovi documenti ed allegare nuove deduzioni; essi temono altresì il rischio che il ricorso eccessivo all’uso dell’udienza con modalità cartolare possa allontanare eccessivamente i soggetti del processo, rendendo il processo un “processo per corrispondenza”. In ogni caso, è emersa la prassi di lasciare la facoltà agli avvocati di chiedere, in ogni momento, la “(ri)trasformazione” dell’udienza con le modalità ordinarie (o almeno con modalità da remoto).

- 4) **Mancato deposito delle note scritte. Conseguenze:** dai dati raccolti è emersa, quasi all’unanimità, l’applicazione degli artt. 181 e 309 c.p.c. Tuttavia, all’esito della mappatura concreta, è stata riscontrata particolare prudenza nell’applicazione delle norme citate ed è emersa la prassi secondo cui la successiva udienza, all’esito della quale il giudice – se nessuna delle parti compare – deve dichiarare l’estinzione del procedimento, viene fissata in presenza. In questo modo, il giudice si assicura che le parti intendano abbandonare la causa. Questa prassi rappresenta una garanzia per gli avvocati e consente di evitare l’estinzione del procedimento laddove si siano verificati disguidi in merito alle modalità con cui viene tenuta l’udienza. Un altro aspetto evidenziato è quello del raccordo con le cancellerie: è emerso, in alcuni casi sporadici, che il giorno dell’udienza il giudice non avesse visto su *console* le note scritte e si fosse pronunciato *ex art. 181 e 309 c.p.c.*: in questi casi però il provvedimento è sempre stato modificato (rileva però il fatto che sia accaduto). In qualche caso sporadico (*cf.* quanto affermato da M.M. di un Tribunale medio-piccolo del nord-ovest, l’istituto (art. 309 c.p.c.) è stato utilizzato per via della eccessiva lunghezza delle note).
- 5) **Termine deposito note:** si segnala che l’attuale testo dell’art. 221, co. 4, l. 77 del 20 luglio 2020 assegna alle parti un termine *fino a cinque giorni* prima della data dell’udienza per il deposito delle note scritte. I protocolli relativi alla fase II dell’emergenza sanitaria sono stati formulati prima dell’entrata in vigore di questa disposizione, sicché presentano termini diversificati che, nella maggior parte dei casi, si assestano tra i 7 e i 4 giorni prima dell’udienza. Nonostante il dato normativo, tuttavia, dalla mappatura concreta sono emerse prassi diversificate in relazione alla concessione dei termini. In molti casi è emerso che i giudici danno la possibilità alle parti di depositare le note scritte fino al giorno dell’udienza. In questo caso si è riscontrato un possibile problema con lo “scarico” delle note da parte della cancelleria ed un rallentamento dei tempi della giustizia. Per quanto riguarda i termini, è emerso il rischio di un mancato coordinamento tra i termini codicistici e quelli per il deposito delle note scritte: P.F. di un Tribunale grande del nord-est ha affermato che in un’ipotesi (nel caso specifico si trattava di procedimento cautelare) se, da codice, il resistente aveva termine fino all’udienza per costituirsi, in realtà ha dovuto depositare note scritte fino a 5 giorni prima.
- 6) **Tardivo deposito note:** dall’analisi dei dati è emersa, seppur con una certa cautela, l’applicazione, in alcuni casi sporadici, delle norme sulla mancata comparizione, anche in caso di deposito tardivo delle note scritte. Nella maggior parte dei casi, nulla viene detto sul punto dai protocolli e dalle linee guida, sicché, in mancanza di una previsione normativa, si è assestata una prassi volta ad evitare conseguenze eccessivamente pregiudizievoli per le parti.



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

- 7) Termine comunicazione provvedimento:** si segnala che l'art. 221, co. 4, l. 77 del 20 luglio 2020 prevede un termine di 30 per la comunicazione del provvedimento con cui si dispone l'udienza cartolare. I protocolli adottati durante la fase II dell'emergenza sanitaria, prima dell'introduzione della citata previsione normativa, disponevano termini inferiori (in media tra 7 e 15 giorni prima dell'udienza). Dall'analisi dei dati, è emerso che attualmente molti giudici hanno la prassi di ridurre il termine di 30 giorni di preavviso, senza che vi siano mai state contestazioni.
- 8) Gestione delle diverse modalità di udienza:** dall'analisi dei dati è emersa l'esigenza per gli avvocati di conservare un controllo sulle modalità di gestione dell'udienza. La prassi risulta diversificata sul punto: se, da un lato, vi è una certa preferenza per la conversione dell'udienza da remoto in udienza in presenza, laddove richiesto; dall'altro, si riscontra una certa resistenza nella conversione dell'udienza fissata in presenza, in udienza cartolare (salvo gravi e comprovate ragioni).

#### **Risultati organizzativi:**

Dalle interviste è emersa una generalizzata propensione a ritenere l'udienza cartolare come particolarmente utile a livello organizzativo: dal lato dell'avvocatura, in quanto evita gli spostamenti per gli avvocati che hanno cause su più fori ed il ricorso all'avvocato domiciliatario che, non essendo il *dominus* della causa, spesso, in udienza, è costretto a chiedere rinvii per conferire con il dominus/chiedere autorizzazioni, etc. È quindi emersa una generale utilità nella gestione degli spostamenti e nell'organizzazione del lavoro, con conseguente risparmio di tempo. Anche dal lato della magistratura è emerso un generale *favor* per l'udienza cartolare, con riferimento al piano organizzativo, salvo precisare che è stato palesato il rischio di avere, per i giudici, una grande mole di procedimenti in riserva, cosa che, in alcuni casi, ha creato disagi e rallentamenti. È emersa una semplificazione complessiva a livello organizzativo, con la possibilità di fissare molti fascicoli o suddividere l'udienza tra "presenza" e "cartolare" ed evitare affollamenti in udienza. Il rischio però è sempre quello di potenziare la discrezionalità, in quanto la scelta circa le modalità di udienza è lasciata in massima parte alla discrezionalità del magistrato. Si riscontra anche una perdita di contatto di tra giudici e avvocati. Si osserva, infine, che l'utilità organizzativa va controbilanciata con la soppressione dell'oralità. La migliore qualità dell'organizzazione può andare a detrimento dell'oralità.

Dette considerazioni sono state valutate nella fase di redazione del modello prototipale, a cui si rinvia.

#### **B) Modalità da remoto (art. 83, comma 7, lett. f, d.l. 18/2020 conv. l. 27/2020).**

##### **Descrizione.**

La tenuta delle udienze in modalità da remoto, introdotta dalla normativa menzionata, è consistita nel collegamento a distanza tra parti e giudice. Quest'ultimo, nella fase uno e due dell'emergenza sanitaria, ha potuto tenere udienza collegandosi solo dall'ufficio, ma in seguito, per effetto del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, è stato facoltizzato a presiedere l'udienza anche dal proprio domicilio.

La parte, per l'intera durata dell'emergenza, ha condotto il collegamento potendo scegliere se effettuarlo dallo studio del difensore oppure dalla propria abitazione: particolari indicazioni di sorta nella normativa non ne sono state.



Il legislatore non ha altresì individuato alcuno strumento informatico specifico per lo svolgimento delle udienze, così lasciando la determinazione alle singole strutture giudiziarie (cfr. oltre), salve le circolari del CSM che hanno avuto lo scopo di orientare gli operatori.

### **Obiettivi preventivati raggiunti.**

Gli obiettivi preventivati e raggiunti, in tema di udienza da remoto, sono stati:

- mappare tutta la normativa sub primaria ad essa relativa;
- individuarne i punti di forza e le criticità;
- individuarne il livello di diffusione;
- individuarne le possibili direttrici di sviluppo.

### **Risultati raggiunti.**

I risultati raggiunti dalla ricerca sono plurimi e attengono all'analisi dell'utilizzo dell'udienza da remoto considerandone sia l'aspetto prettamente organizzativo, sia l'aspetto giuridico processuale, ossia la sua compatibilità con il sistema delle garanzie processuali.

Alle descritte conclusioni si è giunti a mezzo della lettura analitica di tutti i protocolli, linee guida e decreti presidenziali già menzionati, e dalle risultanze delle interviste condotte, che hanno permesso di saggiare la funzionalità dello strumento nella quotidiana applicazione.

### **Profili organizzativi/gestionali dell'udienza da remoto.**

- 1) Piattaforma.** La piattaforma maggiormente utilizzata è stata Microsoft Teams, sebbene, con circolare, il CSM avesse previsto anche Skype for business.
- 2) Supporto tecnico.** Il giudice non ha beneficiato di alcun supporto nella predisposizione dell'udienza. Quanto di competenza delle Cancellerie è stato fatto, ma la creazione stessa dell'aula virtuale e i problemi tecnici ad essa connesse, anche nel corso dell'udienza, hanno trovato il giudice sprovvisto di personale di supporto.
- 3) Attività preparatorie.** Prima dell'udienza l'iter seguito da tutte le strutture giudiziarie è stato il medesimo, così descritto. Le parti, prima del giorno dell'udienza, sono state notificate del link per il collegamento all'aula virtuale e richieste di indicare i propri contatti per consentire il ripristino del collegamento in caso di problemi tecnici. Il tempo di tale comunicazione è stato variabile e le soluzioni percentualmente più adottate sono state: 7 giorni prima, due settimane prima oppure è stato indicato nei protocolli "con congruo anticipo".
- 4) Qualità della rete internet e problemi infrastrutturali.** Il problema primario che le strutture giudiziarie hanno riscontrato nell'uso dello strumento riguarda la qualità della rete internet che, in moltissimi casi e in molte diverse regioni del Paese (trasversalmente da nord a sud), è così scarsa da non consentire un collegamento stabile. Questo è stato il dato che, più di altri, ha inibito nella pratica giudiziaria la diffusione della modalità da remoto.



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

- 5) **Spostamenti.** L'udienza da remoto evita gli spostamenti di parti, difensori, testimoni e consulenti tecnici. Questo dato è stato segnalato da larga parte degli intervistati con giudizi di estrema positività.
- 6) **Informatica ed età.** L'uso dello strumento informatico per questa modalità di udienza ha sottolineato un *gap* generazionale, trasversale a tutta la penisola: i più giovani hanno accolto lo strumento con positività, imparandone la funzionalità in tempi brevi, le persone di più lunga carriera, in linea di massima e con qualche eccezione, hanno avuto problemi ad apprendere il meccanismo a volte rinunciando ad utilizzarlo.

### **Profili giuridico/processuali dell'udienza da remoto.**

- 1) **Diffusione.** Soprattutto dalle interviste l'utilizzo dell'udienza da remoto è stato nella prassi recessivo rispetto a quello dell'udienza cartolare. In generale, è stato più presente in primo grado che in secondo grado, data la diversa strutturazione dei giudizi.

- 2) **La modalità da remoto e le prove costituite ammesse (interrogatorio libero e formale della parte, giuramento, ascolto del minore):**

2.1) Per le cause non urgenti. Lo strumento è stato poco utilizzato per l'espletamento della fase istruttoria, segnatamente nella parte relativa all'escussione delle prove costituite. A tale riguardo si segnala che i giudici hanno, in larga parte, preferito rinviare le udienze per tali incumbenti almeno a data successiva al termine della fase II dell'emergenza sanitaria. Questa scelta è stata determinata da: discrezionalità interna della struttura nella gestione del ruolo e il protrarsi del rischio sanitario connesso all'emergenza pandemica.

È, inoltre, di assoluto rilievo procedere a questa considerazione. Sul tema della escussione della prova costituenda da remoto si sono rilevati due opposti orientamenti all'esito delle interviste, mentre nei protocolli non si prende particolare posizione sul punto:

- a) la prova costituenda non si presta all'escussione a distanza. Dubbi radicali vi sono sulla genuinità della dichiarazione, poiché il giudice non è nel pieno controllo delle condizioni (materiali e giuridiche) in cui il soggetto presta le dichiarazioni. Si ritiene che non tollerabili margini di dubbio si profilino in merito alla libera manifestazione di volontà del dichiarante: il giudice non può verificare appieno che il dichiarante sia posto nella condizione di esprimere la propria volontà scevro da costrizioni di sorta (ad es. presenza di soggetti diversi dal difensore). È, inoltre, emerso che le prove in esame hanno senso giuridico solo ove escusse alla presenza - nello stesso luogo fisico - di ambo i difensori, come garanzia massima di tutela del contraddittorio e della integrità della prova. Al contempo è stato rilevato che il dichiarante può avere anche problemi nella gestione dello strumento informatico, non essendo tenuto a conoscerne il funzionamento, cosa che invece può essere pretesa dal difensore. Si segnala che questi rilievi hanno insistito segnatamente sulla testimonianza, meno in merito all'interrogatorio formale.
- b) La prova costituenda si presta all'escussione a distanza. La condizione che, maggiormente, pacifica i giudicanti è il collegamento, dal medesimo luogo, del dichiarante e del difensore: il rapporto di fiducia, la funzione e la responsabilità che connota la figura del professionista sono da taluni considerati sufficienti per ritenere attendibili e genuine le dichiarazioni.

2.2) Per le cause urgenti, invece, la prova costituenda è stata escussa o a mezzo di collegamento da remoto, oppure con convocazione in presenza nella struttura giudiziaria, fermo il rispetto di tutti



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

i protocolli di sicurezza sanitaria. Nonostante non strettamente inerenti il rito ordinario di cognizione, si segnala, per completezza, che l'ascolto del minore è stato disposto anche in pandemia, con preferenza per la modalità in presenza.

2.3) Per quanto attiene alla testimonianza: si evidenzia, infine, l'uso, ma in termini di rarità, della testimonianza scritta.

- 3) **Giuramento CTU.** La modalità da remoto è stata usata, con risultati ritenuti soddisfacenti, da diverse strutture giudiziarie, potendo gli stessi integrare il contraddittorio.
- 4) **Oralità e contraddittorio.** Dalle interviste è emerso che il collegamento da remoto recupera e conserva, in parte rilevante, l'immediatezza richiesta dal principio di oralità; consente un "contatto" tra parti e giudice che apre ad una rapidità e ad un livello di comprensione alieno allo scritto, con ciò consentendo l'immediata risoluzione di problemi/questioni giuridiche; consente al giudice di avere immediate delucidazioni da parte dei propri ausiliari, ad es. da parte del ctu: iniziativa più farraginoso se scritta; permette alle parti di dibattere contestualmente senza dovere depositare plurime note di trattazione, così meglio puntualizzando le difese; consente al giudice di verificare il comportamento delle parti in udienza, che è elemento di prova ex art. 127 c.p.c. A tale ultimo riguardo, certi operatori del diritto ritengono, al contrario, che lo strumento informatico sia di ostacolo a questa attività, perché anche le espressioni del viso, il tono di voce e l'interazione in udienza risultano di molto affievolite, quindi scarsamente valutabili.
- 5) **Sinteticità.** È stato rilevato che il collegamento da remoto crea un contatto più "freddo" tra tutti i soggetti del processo, cosa che ha concretamente portato ad una maggiore sinteticità e pertinenza degli interventi.
- 6) **Ruolo di udienza.** Diversi presidenti di sezione o primi presidenti hanno fissato un tetto massimo di udienze da remoto da trattare nel singolo giorno di udienza, ad es. anche solo 10 in un giorno. La ragione è stata di frequente legata a previamente sperimentati problemi di collegamento e di organizzazione.
- 7) **Deposito documenti.** In caso di deposito documenti in udienza, il giudice ne ha disposto il deposito in cancelleria e l'esibizione a mezzo della funzione "condividi schermo" di cui è dotata ogni piattaforma. Il giudizio su questa funzionalità è stato globalmente positivo.
- 8) **Tempi.** Dall'analisi dei dati, è emerso che la modalità da remoto non incide sui tempi del processo, nel senso che non porta ad una abbreviazione dei tempi ordinari "pre-pandemici". Al contempo è stato rilevato che, a causa dei problemi di collegamento, spesso le udienze sono durate più del previsto.
- 9) **Problemi di collegamento.** Dai dati analizzati è emerso che eventuali inefficienze di rete verificatesi in corso di udienza, sono state affrontate e risolte nell'immediato con qualche tentativo di riconnessione, oppure con brevi rinvii di udienza. I magistrati, comunque, hanno cercato di ovviare in giornata al problema, anche con ricorso ad una sorta di modalità "mista" di tenuta dell'udienza, con una parte collegata telefonicamente (quella con problemi di rete) e l'altra collegata regolarmente da remoto.



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

- 10) Verbale di udienza.** La piattaforma informatica ha permesso di condividere il verbale di udienza così da consentirne la redazione contestuale e all'attenzione di tutti i soggetti del processo. La funzionalità ha avuto riscontri positivi.
- 11) Il difensore.** È stato rilevato che per le udienze da remoto è stato quasi sempre presente il difensore nominato e non un sostituto di udienza. Questo fatto ha consentito di interloquire tra tutti i reali interessati alla lite, che erano altresì perfettamente preparati. Questo dato è stato rilevato, in particolare, dai magistrati intervistati, che hanno osservato un più efficace svolgimento dell'udienza, poiché "il dominus" della causa è sempre perfettamente aggiornato sul fascicolo, al contrario dei sostituti di udienza oppure dei domiciliatari.
- 12) Luogo di collegamento parti.** Come anticipato, in assenza di preferenze legislative espresse, parti e difensori si sono collegati, a seconda delle circostanze, da luoghi distinti oppure dallo studio del difensore. Fermo quanto detto al punto 2, il collegamento dal medesimo luogo ha riscosso giudizi positivi, sia tra professionisti che tra i magistrati, per i seguenti motivi: seppur la parte non sia avvezza all'informatica, la presenza dell'avvocato colma la lacuna e consente un prosieguo più fluido dell'udienza; vi è immediato confronto tra avvocato e parte, cosa che incide direttamente sullo svolgimento dell'udienza; la parte è pienamente consapevole, poiché appunto assistita, di tutto ciò che accade in udienza; l'avvocato è il garante di un corretto svolgimento dell'udienza, ciò che implica pure la risoluzione di momenti di possibile tensione. Al contempo, è stato rilevato che il collegamento da luoghi distinti consente di far fronte a situazioni limite ed a consentire comunque lo svolgimento dell'udienza: i.e. la parte vive a grande distanza e l'udienza è troppo vicina per consentire lo spostamento; la parte è in malattia ma vuole comunque seguire l'udienza; la parte è positiva al covid e quindi impossibilitata ad uscire di casa. Quanto detto è parimenti applicabile alla situazione in cui può trovarsi il difensore. In sintesi, l'udienza da remoto abbatte talune barriere materiali/logistiche consentendo lo svolgimento dell'attività di udienza.
- 13) Camere di consiglio.** La modalità da remoto è stata largamente utilizzata dai magistrati per tenere le camere di consiglio. Il successo è stato dovuto anche al fatto che questi hanno potuto così scegliere il luogo del collegamento in libertà ed aggirare i problemi di collegamento spesso verificatisi nell'ufficio giudiziario.

## IMPATTI

Come preventivato in fase progettuale, lo studio e l'analisi del processo emergenziale e delle nuove forme di gestione delle attività processuali presenta anzitutto un forte impatto **scientifico**. La banca dati e la mappatura concreta, costituiscono un punto di riferimento scientifico fondamentale per la presente ricerca e per ogni ulteriore suo possibile sviluppo. Qualsiasi attività di analisi scientifica del tema è possibile da ora in poi perché la massa di dati prelevata (780 file) e poi sistemata (453 file) consente di avere un substrato informativo completo ed esaustivo, fondamentale anche nell'ottica di stabilizzazione delle forme alternative di gestione delle udienze e di un loro utilizzo consapevole ed efficiente (v. Riforma del processo civile legge delega n.206 del 26.10.2021).

Anche l'estrapolare buone prassi uniformi di gestione del processo emergenziale e la raccolta delle stesse in un modello unitario da diffondere presso i Tribunali presenta un forte impatto, **non solo scientifico, ma anche pratico**, la cui necessità è stata messa in luce da parte degli stessi operatori del diritto in occasione



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

delle interviste. Uno degli aspetti problematici del processo durante la pandemia, ha infatti riguardato la diffusione del c.d. regionalismo giudiziario, posto che ogni ufficio si è dotato di linee guida e protocolli contenenti regole autonome di gestione delle udienze cartolari e da remoto. È emersa nel corso del progetto la necessità di ricondurre ad unità la disciplina del processo civile e di un maggiore coordinamento tra le disposizioni emergenziali, e delle relative prassi applicative, con quelle codicistiche.

L'individuazione delle prassi virtuose di gestione delle udienze in tempo di pandemia presenta anche un forte impatto sull'**organizzazione giudiziaria**, perché si ripercuote direttamente sulla ricerca delle migliori pratiche (in termini di efficienza) di gestione delle attività processuali, con conseguenze in punto di **economia processuale**. Dal punto di vista **economico**, poi, la ricerca delle procedure più efficienti consente un'adeguata allocazione delle risorse della giustizia, intese come mezzi e come persone.

Infine, detto obiettivo strategico presenta risvolti anche **sul piano tecnico e infrastrutturale**, posso che l'analisi dei dati racconti consente di individuare i punti di criticità e di forza a livello tecnico-informatico e infrastrutturale che richiedono interventi/modifiche/ammodernamenti per consentire una gestione efficiente del processo con le nuove modalità introdotte durante la pandemia.

#### TEAM DI PROGETTO

**La Prof.ssa Elena Zucconi Galli Fonseca**, professore ordinario di *Diritto processuale civile*, in qualità di *principal investigator*, ha svolto un ruolo di coordinamento e supervisione di tutte le attività di ricerca.

**Il prof. Michele Sapignoli**, professore ordinario di *Comparative judicial system, Giustizia politica e società e Metodologia della ricerca politica e sociale*, si è occupato, in via prevalente ma non esclusiva, delle attività del secondo step, mettendo a disposizione le sue competenze in materia di interviste. In particolare, ha coordinato l'attività di ideazione dei questionari da sottoporre ai soggetti intervistati, con la formulazione di domande che possano essere rielaborate tramite sistemi linguistico-computazionali.

**La prof.ssa Daniela Cavallini**, professore associato di *Ordinamento giudiziario* e di *Organizzazione e comportamento giudiziario*, si è occupata, in via prevalente ma non esclusiva, delle attività del secondo step, con particolare riguardo all'attività di ideazione dei questionari da sottoporre e all'individuazione delle strutture giudiziarie da prendere in considerazione ai fini delle interviste, anche alla luce della ripartizione del territorio in aree geografiche, mettendo a disposizione le sue competenze in materia di *governance della giustizia civile*.

Sono inoltre stati **attivati due contratti**: n. 1 assegno di ricerca, vinto dalla **dott.ssa Carolina Mancuso** (*under 40, dottoressa di ricerca in Scienze Giuridiche, IUS 15, con competenze in tema di soft law processuale e buone prassi*) e n. 1 borsa di ricerca, vinta dalla **dott.ssa Giorgia Ottobre** (*under 40, dottoressa di ricerca in Scienze Giuridiche, IUS 15, con competenze relative al processo civile telematico e alla invalidità degli atti processuali civili*). Le dott.sse Mancuso e Ottobre, coordinando costantemente il proprio lavoro tra loro e con il resto del team di progetto, hanno svolto l'attività di raccolta dati, loro trasformazione in formato "pdf editabile" e loro sistemazione nell'ambito di una banca dati ragionata, di cui al primo step; al riguardo, hanno coordinato l'analisi "ragionata" del materiale raccolto tramite un *software di text mining*, mettendo a disposizione le loro competenze in ambito giuridico per l'individuazione dei codici e dei sottocodici, necessari per la "codificazione" dei testi; insieme agli altri membri del team di progetto hanno contribuito a ideare il questionario (nelle due versioni: per avvocati e per magistrati) e hanno condotto materialmente le 26 interviste ai magistrati e agli avvocati, previo contatto con gli stessi per raccoglierne la disponibilità; hanno



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

inoltre contribuito alla realizzazione del terzo step delle attività del progetto, volto a confrontare i dati raccolti e ad estrapolare *buone prassi* processuali.

Per utilizzare a pieno la tecnologia di *text mining* e il *software* MAXQDA è stato attivato un **contratto di collaborazione non occasionale**, vinto dalla **dott.ssa Giada Bonu** (*under 40*, dottoranda di ricerca presso la Scuola Normale Superiore - Facoltà di scienza politica e psicologia, con competenze in materia di metodologia qualitativa della ricerca sociale, analisi dei dati e utilizzo del *software* MAXQDA), che ha svolto, sotto la direzione delle dott.sse Mancuso e Ottobre, l'analisi computazionale (*text mining*) dei dati raccolti.

La **dott.ssa Elena Gabellini** (ricercatrice a tempo determinato presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Bologna, settore scientifico disciplinare IUS/15), ha collaborato gratuitamente con il progetto fino al 21 dicembre 2021, dando il proprio contributo scientifico e partecipando alle riunioni del *team* sull'avanzamento del progetto.

## GOVERNANCE

**Metodologia** utilizzata per la **gestione** del progetto: profili scientifici e amministrativi.

Il *Team* ha deciso di strutturare l'organizzazione interna su due livelli: il primo livello è scientifico-decisionale, mentre il secondo livello è operativo-organizzativo.

- 1) Il **primo livello** ha visto sempre la partecipazione di tutto il Team: qui sono state prese tutte le decisioni sia relative all'aspetto puramente scientifico e quindi contenutistico, sia strategico per la definizione degli step di lavoro immediati e successivi. Al vertice di questo livello, sono stati posti i responsabili scientifici del progetto ossia, in ordine alfabetico, la Prof.ssa Cavallini, il Prof. Sapignoli e la Prof.ssa Zucconi (per le singole competenze e specializzazioni si rinvia alla sezione "team di progetto").
- 2) Il **secondo livello** ha visto invece l'operatività delle Dott.sse Mancuso e Ottobre che hanno concretizzato i programmi assunti in sede di primo livello.

**L'interazione dei due livelli** è stata continua e costante, sia in funzione della migliore attuazione dei programmi concordati, sia per aggiornare il panel dei professori dell'andamento dell'attività, sia per far fronte ad eventuali imprevisti operativi. L'interazione, concretamente, ha avuto luogo tramite sia riunioni periodiche puntualmente programmate, sia con riunioni estemporanee decise in via di urgente convocazione, sia con colloqui con singoli professori con cui confrontarsi in ragione delle puntuali competenze di cui questo è titolare.

**La persona che ha costituito il raccordo** tra il primo e il secondo livello è stata la Dott.ssa Mancuso: la stessa è stata individuata quale soggetto referente, sia "dal basso" che "dall'alto", le istanze relative all'avanzamento dell'attività, istanze che poi sarebbe state discussione e illustrate nel plenum del Team oppure applicate o discusse nel secondo livello. L'individuazione di questa figura si è rivelata particolarmente utile ed efficace per un generale snellimento di tutta l'organizzazione progettuale.

**All'interno del secondo livello**, la concretizzazione dei programmi è stata curata paritariamente dalle Dott.sse Mancuso e Ottobre: queste hanno proceduto "per consenso" rispetto alle singole articolazioni della fase operativa, aggiornandosi costantemente con ogni mezzo, e telefonico e informatico, ad es. mantenendo file condivisi su cui indicare ogni singola informazione e aggiornamento. Dal punto di vista strettamente



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

“quantitativo” le due hanno proceduto ad una suddivisione dei compiti, ad es., come sopra accennato, dividendo il numero di regioni da cui estrapolare dati, il numero delle interviste e via discorrendo. Ove non possibile questa suddivisione, i compiti sono stati titolati ad una sola delle due, che ha comunque operato nell’aggiornamento pieno e continuato dell’altra, relazionando sui risultati intermedi, sugli imprevisti e su eventuali necessità (per le singole competenze e specializzazioni si rinvia alla sezione “team di progetto”).

**Per quanto invece attinente il primo livello** la modalità di gestione dell’attività, è descritta come segue. Il primo livello di gestione ha visto la partecipazione di tutto il *Team*, quindi dei Professori Cavallini, Sapignoli e Zucconi, e delle Dott.sse Mancuso e Ottobre, nonché, fino al 21 dicembre 2021, del contributo della prof.ssa Gabellini. Inoltre, anche la Dott.ssa Bonu, per tutta la durata del contratto del quale è stata titolare, ha partecipato alle riunioni del Team con lo specifico fine di introdurre le proprie competenze e armonizzarle con il lavoro programmando del gruppo.

Il primo livello ha preso decisioni sia rispetto al profilo scientifico, che a quello amministrativo e organizzativo. Per ognuno di questi profili le decisioni del Team hanno interessato ogni momento e articolazione dell’attività di progetto: decisioni attinenti a momenti nevralgici/di snodo dell’attività, variazioni rispetto al programma preventivato, aggiornamento delle attività, risoluzione dei problemi posti dall’avanzare del lavoro, individuazione delle prospettive di lavoro.

**Ratio della scelta e sua efficacia.** Il modello come sopra descritto è stato adottato fin da subito e mai modificato. La primaria individuazione dello stesso è apparsa *prima facie* la migliore per lo svolgimento dell’attività e i riscontri pratici, nel tempo, hanno confermato la bontà della scelta. I motivi di questa articolazione interna sono così individuati: i due livelli hanno permesso di distinguere due momenti concettualmente rilevanti, quello ideativo-scientifico e quello operativo.

Il momento ideativo-scientifico, che ha chiamato sempre a raccolta tutti i membri, ha avuto lo specifico fine di:

1. condividere la responsabilità scientifica di ogni singola scelta;
2. creare un confronto tra tutte le professionalità del Team;
3. consentire una più rapida analisi e sintesi delle posizioni emerse su ogni tema;
4. mettere ogni membro del gruppo, simultaneamente, innanzi il quadro completo di una singola questione, per operare una perfetta informazione e un omogeneo aggiornamento;
5. permettere a tutti i diversi punti di vista esprimibili sul singolo tema di essere confrontati contestualmente e quindi soppesati, per addivenire ad una soluzione finale;
6. per i membri professionalmente più giovani, imparare a conoscere la complessità di ogni singolo passaggio organizzativo e scientifico, arricchendosi dell’esperienza altrui;
7. permettere a ogni professionalità di esprimersi e di condividere il proprio know-how con il gruppo, così consentendo di apprezzare ogni questione con la lente di una professionalità diversa dalla propria: ciò ha costituito un momento di arricchimento per tutti;
8. i responsabili scientifici hanno potuto, congiuntamente e contestualmente, operare un controllo sull’attività degli altri membri.

Il momento operativo è stato definito in questi termini e con l’organico descritto (Dott.sse Mancuso e Ottobre), perché questo:

1. è caratterizzato da problematiche e dinamiche del tutto peculiari, che quindi vanno trattate in modo distinto e diverso da quelle del momento ideativo;
2. vede una maggiore attuabilità e spendibilità del personale assunto, appunto, su contratto;



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

3. ha una funzione anche di verifica delle scelte fatte e pertanto può essere titolato ad un soggetto singolo;
4. non prevede assunzioni di responsabilità scientifiche di sorta, cioè non assume una larga concertazione e consenso su ogni singola scelta e pertanto è fase più spedita e, ancora, di titolazione anche ad una singola professionalità;
5. è un momento di esercizio del personale “accademicamente più giovane”, il quale è nella condizione di potere esercitare una “indipendenza controllata”, ossia a dire che esso è responsabilizzato di una singola fase del lavoro, ma con il conforto e la supervisione dei superiori più titolati.

Alla luce di ciò può dirsi che il modello di governance adottato ha consentito:

1. di ponderare ogni singola scelta;
2. di monitorare il lavoro nel suo sviluppo, avendo personale qualificato a sovrintendere e coadiuvare questo sviluppo;
3. di lasciare agilità e rapidità nell’esecuzione delle scelte assunte;
4. la formazione e la crescita accademica dei componenti;
5. un costante aggiornamento e condivisione delle informazioni, fatto che ha consentito scelte sempre performanti.