

## Commento allo schema di disegno di legge di delega al governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile.

*Disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 10 febbraio 2015*



*Commenti a cura di Daniela Bruni, Giandrea Chiesi,  
Giovanna Giani, Antonella Guerra, Michele Nardelli, Ilaria  
Pepe, Giorgio Sensale*  
**AUTONOMIA E INDIPENDENZA**



## **Commento allo schema di disegno di legge di delega al governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile.**

**1.** *Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti l'implementazione del tribunale delle imprese e l'istituzione del tribunale della famiglia e della persona, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) quanto al tribunale dell'impresa: 1) ampliamento della competenza delle attuali sezioni specializzate in materia di impresa mantenendone inalterato l'attuale numero e cambiandone la denominazione in "sezioni specializzate per l'impresa e il mercato"; 2) razionalizzazione della disciplina della competenza per materia, includendo: 2.1) le controversie in materia di concorrenza sleale, ancorché non interferenti con l'esercizio dei diritti di proprietà industriale e intellettuale; 2.2) le controversie in materia di pubblicità ingannevole di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145; 2.3) l'azione di classe a tutela dei consumatori prevista dall'articolo 140-bis del decreto legislativo 2 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni; 2.4) le controversie relative agli accordi di collaborazione nella produzione e nello scambio di beni o servizi e relativi a società interamente possedute dai partecipanti all'accordo, di cui all'articolo 2341-bis, ultimo comma, del codice civile; 2.5) le controversie di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2003 n. 168, come modificato dal decreto-legge 24 gennaio 2012, n.1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, relative a società di persone; 2.6) le controversie in materia di contratti pubblici di lavori, servizi o forniture, rientranti nella giurisdizione del giudice ordinario, oltre a quelle previste dall'articolo 2, comma 2, lettera f), del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; 3) mantenere e rafforzare la riserva di collegialità anche in primo grado, e prevedere presso ciascuna sezione l'istituzione di un albo di esperti nelle materie della ragioneria, contabilità, economia e mercato, con possibilità di iscrizione anche di dipendenti della Banca d'Italia e di Autorità indipendenti; prevedere che il presidente della sezione, fatta salva la possibilità di nomina di un consulente tecnico di ufficio, designi uno o più esperti, a supporto conoscitivo e valutativo del collegio giudicante relativamente ai saperi diversi da quello giuridico; prevedere che detti esperti possano essere ascoltati anche nella udienza pubblica in contraddittorio con le parti; prevedere che i compensi spettanti agli esperti e le spese da questi ultimi sostenute per l'adempimento dell'incarico sono a carico delle parti; 4) prevedere la rideterminazione delle dotazioni organiche delle sezioni specializzate e dei tribunali ordinari, adeguandole alle nuove competenze, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, attraverso la riorganizzazione e la razionalizzazione dei medesimi tribunali, senza determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica; prevedere che successive modificazioni delle piante organiche del personale di magistratura e amministrativo siano disposte con decreti del Ministro della giustizia.*

Ritengo di segnalare i seguenti punti. 1) La previsione per la quale «il presidente della sezione, fatta salva la possibilità di nomina di un consulente tecnico di ufficio, designi uno o più esperti, a supporto conoscitivo e valutativo del collegio giudicante relativamente ai saperi diversi da quello giuridico», e per la quale »detti esperti possano essere ascoltati anche nella udienza pubblica in contraddittorio con le parti»; si tratta di una figura che si sovrappone al CTU, probabilmente quando non sia necessario esaminare in concreto le acquisizioni probatorie (es.

## **AUTONOMIA & INDIPENDENZA**

esame di un bilancio), ma solo in vista di un parere tecnico nelle materie della ragioneria, della contabilità, dell'economia e del mercato. La previsione presuppone, in realtà, che il collegio sia in grado di individuare specifici problemi tecnici, in ordine ai quali sia necessario richiedere un parere. Ma se così è, perché prevedere l'esperto e non il normale CTU? Peraltro l'esperto potrebbe essere esaminato nel contraddittorio, evidentemente sotto la direzione del collegio. Ma se il collegio non ha quei saperi, come potrebbe dirigere l'esame?

2) prevedere la rideterminazione delle dotazioni organiche delle sezioni specializzate e dei tribunali ordinari, adeguandole alle nuove competenze, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, attraverso la riorganizzazione e la razionalizzazione dei medesimi tribunali, senza determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica; prevedere che successive modificazioni delle piante organiche del personale di magistratura e amministrativo siano disposte con decreti del Ministro della giustizia. In questo modo, a risorse umane disponibili a legislazione vigente, il legislatore inciderebbe non solo sulle sezioni specializzate, ma anche sulle altre, nella misura in cui dovesse operare degli spostamenti di personale, per raggiungere le nuove dotazioni organiche. E tutto questo senza che sia prevista alcuna interlocuzione non solo dei singoli Uffici, ma anche del CSM, sia in sede di prima determinazione, e sia in seguito, per le modifiche eventuali, per le quali il DM non è previsto che venga emanato dopo una interlocuzione. 3) Il 185-bis andrebbe del tutto disancorato dallo stato del processo, per consentirne il più ampio utilizzo sia prima e sia dopo lo svolgimento dell'attività istruttoria. La modifica lo libera solo nella prima fase del processo, e non dopo l'istruttoria. Ma in questo modo –salve le pratiche che si determinano negli Uffici- si priva di efficacia il 185-bis proprio nella fase nella quale è forse più utile, in vista della decisione (le assicurazioni, ad esempio, sembrano molto interessate alle proposte, ma ovviamente dopo l'istruttoria). 4) La rimodulazione dei termini processuali, e del rapporto tra trattazione scritta ed orale, ove intesa nella anticipazione delle memorie ex 183, rischierebbe in concreto di aprire la strada a questioni di mero rito. L'esperienza del rito societario è indice sufficiente della scarsa utilità pratica della anticipazione delle memorie, perché i termini per le parti non avrebbero pari decorrenza, e dipenderebbero da strategie processuali basate su scelte imprevedibili dell'avversario. Se si vuole anticipare (per evitare la pendenza del processo a fini di legge Pinto, prima della udienza di ammissione delle prove), o si prevedono termini fissi, aventi decorrenza e scadenza certe, o si concentra il tutto come nel rito del lavoro. 5) La tecnica di redazione e la misura degli atti sono mere enunciazioni di principio. Non pare che possano sanzionarsi atti eccessivamente gravosi sotto il profilo quantitativo, salvo che in vista delle spese (il maggior onere di esame in capo alla controparte), e non pare che il giudice possa omettere punti di motivazione, o utilizzare motivazioni apodittiche. *(Commento a cura di Michele Nardelli)*

*b) quanto al tribunale della famiglia e della persona:*

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

*1) istituire presso i tribunali ordinari le “sezioni specializzate per la famiglia e la persona”; 2) attribuire alla competenza delle sezioni specializzate di cui al numero 1): 2.1) le controversie attualmente devolute al tribunale civile ordinario in materia di stato e capacità della persona, rapporti di famiglia e di minori, ivi compresi i giudizi di separazione e divorzio e i procedimenti relativi ai figli nati fuori dal matrimonio; 2.2) i procedimenti di competenza del giudice tutelare in materia di minori e incapaci; 2.3) le controversie relative al riconoscimento dello status di rifugiato e alla protezione internazionale disciplinate dal decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 e successive modificazioni, nonché dal decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150; 2.4) in ogni caso, tutte le controversie attualmente non rientranti nella competenza del tribunale per i minorenni in materia civile a norma dell’articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile, anche eliminando il riferimento ai provvedimenti contemplati dalle disposizioni richiamate nel primo periodo del medesimo articolo, salva l’attribuzione alla competenza del tribunale per i minorenni dei procedimenti relativi ai minori stranieri non accompagnati e a quelli richiedenti protezione internazionale, disciplinandone il rito secondo modalità semplificate; 3) assicurare alla sezione l’ausilio dei servizi sociali e di tecnici specializzati nelle materie di competenza; 4) prevedere che le attribuzioni conferite dalla legge al pubblico ministero nelle materie di competenza delle sezioni specializzate siano esercitate da magistrati ai quali è attribuita, almeno in misura prevalente, la trattazione di affari rientranti nella competenza della sezione specializzata per la famiglia e per la persona; 5) disciplinare il rito dei procedimenti attribuiti alle “sezioni specializzate per la famiglia e per la persona”, secondo criteri di semplificazione e flessibilità e individuando le materie per le quali il tribunale decide in composizione monocratica, quelle per cui decide in composizione collegiale e quelle rispetto alle quali decide in composizione collegiale integrata con tecnici specializzati; 6) prevedere l’attribuzione, almeno in misura prevalente, a una sezione di corte di appello delle impugnazioni avverso le decisioni di competenza delle sezioni specializzate per la famiglia e la persona e di competenza del tribunale per i minorenni; 7) prevedere la rideterminazione delle dotazioni organiche delle sezioni specializzate per la famiglia e la persona, dei tribunali ordinari e dei tribunali per i minorenni, adeguandole alle nuove competenze, nell’ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, attraverso la riorganizzazione e la razionalizzazione dei medesimi tribunali, senza determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica; prevedere che successive modificazioni delle piante organiche del personale di magistratura e amministrativo siano disposte con decreti del Ministro della giustizia.*

La nuova sezione ha un significato solo se venisse realizzato adeguatamente il punto 7, ossia la rideterminazione delle dotazioni organiche, posto che già da molti anni nell’ambito organizzazione tabellare le materie di diritto della famiglia, delle persone e del tutelare tendono ad essere assegnate ad un’unica sezione, che però nei tribunali medio-piccoli, è normalmente “semispecializzata”, perché assegnataria anche di altre materie, non sempre attinenti; e ciò avviene a causa della grave insufficienza degli attuali organici. In altre parole, nei tribunali più grandi di fatto già esistono tali sezioni specializzate, nei tribunali medio-piccoli invece non sono state realizzate a causa dell’impossibilità di realizzarle senza penalizzare grandemente altre materie. Peraltro, la genericità della previsione di cui al punto 7, che prevede la “rideterminazione delle dotazioni organiche delle sezioni specializzate per la famiglia e la persona, dei tribunali ordinari e dei tribunali per i minorenni...attraverso la riorganizzazione e la razionalizzazione dei medesimi tribunali”, non consente di prevedere alcun miglioramento a breve delle dotazioni organiche delle istituende sezioni specializzate, ove si consideri che è espressamente previsto che ciò avvenga senza nuovi o maggiori oneri finanziari, ovvero con

## **AUTONOMIA & INDIPENDENZA**

una mera redistribuzione delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili, che com'è noto sono già ora gravemente inadeguate a coprire i bisogni di tutti gli uffici. L'unica opzione potrebbe essere quella di ridurre gli organici dei tribunali per i minorenni non più competenti per i procedimenti relativi ai figli nati fuori dal matrimonio, in costante e progressivo aumento, che con l. 219/2012 sono passati al tribunale ordinario.

Punto 2.4) Rideterminazione della ripartizione delle competenze tra Tribunale per i Minorenni e Tribunale Ordinario

La disposizione è ambigua e generica; è auspicabile che la delega venga utilizzata per chiarire definitivamente la competenza sulle azioni di decadenza dalla responsabilità genitoriale in pendenza di giudizio di separazione, divorzio o regolamentazione di famiglie non matrimoniali.

Pare comunque che sia prevedibile un ulteriore ampliamento delle competenze del Tribunale ordinario, e quindi delle sezioni specializzate, in relazione al quale diviene quindi fondamentale quanto osservato al punto 1 sulle dotazioni organiche.

3) Ausilio dei servizi sociali e di tecnici specializzati

La previsione è assai generica e, come tale, non si comprende cosa potrà essere previsto di ulteriore rispetto alle attuali consolidate prassi giudiziarie di chiedere, se necessario, informazioni ai servizi sociali o di disporre consulenze tecniche d'ufficio, avvalendosi di psicologi, psichiatri, neuropsichiatri infantili ovvero, per questioni di carattere economico, di commercialisti per l'accertamento dei redditi effettivi, dei patrimoni e della capacità economica dei genitori. Dal punto 5 pare in realtà evincersi l'integrazione del collegio con "tecnici specializzati", quindi con componenti non togati, che, almeno nella maggior parte dei casi, nei quali non vi sono particolari problemi, potrebbe comportare un appesantimento del processo decisionale, senza effettiva utilità.

4) Specializzazione del pubblico ministero nelle materie della sezione famiglia

Ratifica una tendenza che è già in atto nella distribuzione del lavoro delle procure. Si osserva peraltro che l'attuale partecipazione del p.m. in tutte le cause in materia familiare costituisce un appesantimento, almeno per i procedimenti nei quali non vi sono figli minori da tutelare; pochissimi ordinamenti al mondo prevedono tale partecipazione, che andrebbe rimeditata, specie a fronte di una tendenza a riconoscere la piena disponibilità anche del diritto alla separazione e al divorzio.

Punto 5) Semplificazione dei riti nei procedimenti di famiglia e individuazione della composizione monocratica o collegiale

E' auspicabile che si colga l'occasione per uniformare i riti dei procedimenti per le separazioni delle famiglie non matrimoniali (attualmente camerale) con quelli di separazione e divorzio delle famiglie matrimoniali (attualmente ordinario preceduto da fase separazione), essendo l'attuale disparità del tutto irragionevole, a fronte della sostanziale identità delle questioni e dei diritti coinvolti. E' altresì auspicabile che si colga l'occasione per rendere eccezionale la competenza

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

collegiale nelle materie di competenza della sezione specializzata, o quanto meno riservarla solo ai procedimenti con figli minori; è difficile oggi infatti comprendere la necessità di ben cinque magistrati (presidente, collegio di tre e pubblico ministero) per decidere su una semplice pronuncia di separazione o divorzio senza condizioni o con accordi su diritti disponibili. Anche nella maggior parte dei più avanzati Paesi Europei è stata da tempo superata la collegialità, anche in presenza di figli minori. *(Commento a cura di Antonella Guerra)*

**art. 2.** *Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti il riassetto formale e sostanziale del codice di procedura civile e della correlata legislazione speciale, mediante novella del codice di procedura civile e delle leggi processuali speciali, in funzione degli obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo civile, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) quanto al processo di cognizione di primo grado: 1) valorizzazione dell'istituto della proposta di conciliazione del giudice di cui all'articolo 185-bis del codice di procedura civile - **anche in chiave di valutazione prognostica sull'esito della lite, da compiere allo stato degli atti prima della valutazione di ammissibilità e rilevanza delle prove** - in particolare in funzione della definizione dell'arretrato e del contenimento delle richieste di indennizzo per irragionevole durata del processo; 2) assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, al fine di garantire la ragionevole durata del processo in particolare mediante la revisione della disciplina delle fasi di trattazione e di rimessione in decisione, nonché la rimodulazione dei termini processuali e del rapporto tra trattazione scritta e trattazione orale;*

**a.1 valorizzazione dell'istituto della proposta di conciliazione del giudice di cui all'articolo 185-bis del codice di procedura civile - anche in chiave di valutazione prognostica sull'esito della lite, da compiere allo stato degli atti prima della valutazione di ammissibilità e rilevanza delle prove - in particolare in funzione della definizione dell'arretrato e del contenimento delle richieste di indennizzo per irragionevole durata del processo.**

L'art. 185bis c.p.c. rappresenta -forse- uno dei pochi strumenti residui a disposizione del Giudice per dirigere effettivamente il processo e tentare di "mediare" tra le parti in lite, aiutandole a trovare una soluzione condivisa, senza demandare il compito della risoluzione dei conflitti all'opera di un terzo (mediatore o negoziatore che sia), estraneo all'ordine giudiziario: tra le tante disposizioni introdotte nel corso degli anni, dunque, l'art. 185bis è forse quella che maggiormente riconosce all'istruttore un ruolo di centralità nella composizione dei conflitti. La attuale formulazione della norma, tuttavia, quale residuata a seguito della conversione in legge del D.L. 69/2013 ("*il giudice, alla prima udienza, ovvero sino a quando è esaurita l'istruzione, formula alle parti ove possibile, avuto riguardo alla natura del giudizio, al valore della controversia e all'esistenza di questioni di facile e pronta soluzione di diritto, una proposta transattiva o conciliativa. La proposta di conciliazione non può costituire motivo di ricusazione o astensione del giudice*"), la rende sostanzialmente *imperfecta*, nel senso che non è prevista alcuna conseguenza processuale rispetto al rifiuto -fosse anche immotivato- di una ovvero entrambe le parti rispetto all'adesione alla proposta formulata dal Magistrato: l'originario (già di per sé blando) inciso "*il rifiuto della proposta transattiva o conciliativa del giudice, senza giustificato motivo, costituisce comportamento valutabile dal giudice ai fini del giudizio*" è stato, infatti,

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

successivamente soppresso. Orbene, per rendere di effettiva utilità e pratica applicazione la disposizione in esame, pare opportuno non solo ripristinare l'inciso soppresso ed innanzi riprodotto (sì da consentire al Giudice di "pesare" il comportamento delle parti, soprattutto quando esso cela -neppure tanto velatamente- una strategia processuale di carattere meramente dilatorio), ma altresì collegare il rifiuto immotivato (ovvero solo apparentemente motivato), nell'ipotesi in cui la proposta formulata dal Giudice si riveli non solo conforme ma, addirittura, migliore rispetto all'esito -alternativamente, sfavorevole ovvero favorevole- finale del lite: a) per quanto concerne la parte soccombente, al pagamento delle spese di lite ai sensi dell'art. 96, comma 3, cod. proc. civ.; b) per quanto concerne la parte vittoriosa, all'esclusione del tempo di durata del processo, successivo alla formulazione della proposta conciliativa non accettata, dal calcolo utile ai fini di eventuali richieste di indennizzo per irragionevole durata del processo. Sempre nell'ottica di rendere l'istituto applicabile in concreto e considerate le oggettive difficoltà pratiche dell'utenza "laica" anche solo nel comprendere il significato delle attività processuali ad essa demandate, occorrerebbe prevedere uno sdoppiamento dell'udienza deputata alla formalizzazione della proposta, mediante specifica e dedicata calendarizzazione: una prima udienza, in cui il Giudice formula la proposta; una seconda -a breve distanza dalla prima- per consentire alla parte (personalmente ovvero a mezzo procuratore speciale) di accettare ovvero rifiutare. Non sembra invece opportuno limitare il campo di applicazione della norma (come lascerebbe intendere la attuale formulazione della delega) ad un momento processuale antecedente alla valutazione di ammissibilità e rilevanza delle prove, posto che le condizioni per una definizione bonaria della controversia spesso maturano nel corso del processo e, sovente, durante l'espletamento delle prove. Sicuramente da preservare la previsione che impedisce di ricusare il Magistrato che formuli la proposta transattiva.

**a.2 assicurare la snellezza, concentrazione ed effettività della tutela, al fine di garantire la ragionevole durata del processo in particolare mediante la revisione della disciplina delle fasi di trattazione e di rimessione in decisione, nonché la rimodulazione dei termini processuali e del rapporto tra trattazione scritta e trattazione orale** Le varie riforme che si sono succedute nel corso degli anni hanno tentato di "accelerare" sempre più i tempi processuali, "tagliando" ovvero accorpendo udienze e termini: il risultato non sempre ha colto nel segno (basti pensare all'esperienza della l. 102/2006) e non di rado si è perso di vista il vero obiettivo finale del processo (la affermazione ovvero la difesa dei diritti) in favore di una vera e propria "corsa" verso la sentenza. Ciò posto, la effettiva tutela del diritto di difesa non appare coniugabile con un rito unico, eccessivamente spedito: mentre è perfettamente compatibile con l'"accorpamento" di tipologie di contenzioso. Sicché, senza ulteriormente modificare l'impianto del codice di rito (le numerose riforme succedutesi dal 2005/2006 ad oggi hanno solo prodotto un effetto di disorientamento, rendendo di difficile reperimento finanche le disposizioni da applicare *ratione temporis* ai processi pendenti, appare più semplicemente immaginabile un'applicazione obbligatoria del procedimento sommario ad un contenzioso, quale quello delle azioni ex art. 2051 c.c. nei confronti della P.A. per lesioni ovvero danni a cose di valore non superiore ad € 100.000,00 (centomila/00) che, nella maggioranza dei casi, oggettivamente si risolve in uno schema processuale pressoché ripetitivo; lo stesso dicasi, ancora, per le controversie derivanti dalla circolazione dei veicoli a motori, in presenza di modulo C.A.I. sottoscritto dalla parti (cfr. art. 143, comma 2, D.lgs. 209/2005). Ugualmente, infine, potrebbe disporsi un ricorso obbligatorio all'art. 696bis c.p.c. in materie in cui è prevedibile il conferimento di incarico peritale in fase di merito (si pensi al variegato contenzioso per il ristoro dei danni da lesioni, ai danni da infiltrazioni ovvero rovina di edifici, etc.) Occorre, inoltre necessariamente riformulare l'art. 81bis disp. att. cod. proc. civ., consentendo al Giudice di procedere anche ad una doppia calendarizzazione: la prima, da compiere all'atto

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

dell'ammissione delle prove, necessaria per fissare le udienze dedicate alla assunzione delle prove orali; la seconda, da svolgere all'esito di tale attività, per eventuali ulteriori attività istruttorie (ispezioni giudiziali, conferimento incarico peritale) e fissazione dell'udienza di precisazione delle conclusioni o di discussione. Ed infatti, mentre per alcuni procedimenti una calendarizzazione di tutte le udienze è possibile *ab ovo* (si pensi, ad esempio, alle cause di natura documentale), altri richiedono necessariamente, per la loro prosecuzione, una valutazione del materiale istruttorio *medio tempore* raccolto (si pensi ai casi in cui, sebbene sia astrattamente necessario il conferimento di incarico peritale, in concreto esso si appalesi superfluo, non essendo risultato provato il fatto storico). Tra l'altro la calendarizzazione *una tantum* finisce per "ingessare" il processo e non tiene conto di variabili indipendenti quali astensioni dalle udienze, congedo del magistrato, assenza dei testi, assenza del CTU, legittimo impedimento: con conseguenti successive continue ricalendarizzazioni. Dal punto di vista squisitamente processuale, poi, si segnalano, tra le altre, le seguenti criticità: a) occorre un allineamento, tra primo e secondo grado, dei termini per il deposito delle sentenze assunte in decisione con i termini ex art. 190 c.p.c. (da portare, in tutti e due i casi, a 60 giorni); b) incentivare -senza, tuttavia, renderlo obbligatorio- lo sviluppo del modello decisionale ex art. 281<sup>sexies</sup> c.p.c., prevedendo in tal caso come obbligatoria la concessione, fino ad almeno 10 giorni prima dell'udienza fissata per la discussione orale, di termine per il deposito di memorie di discussione; c) estendere le ipotesi in cui la contumacia assurge ad una *facta confessio* (anche nell'ottica della pronuncia delle ordinanze ex art. 186<sup>bis</sup> e 423 cod. proc. civ.); d) specificare il contenuto dell'art. 112 cod. proc. civ., in merito alla qualificazione delle eccezioni in senso lato. (**Commento a cura di Giandrea Chiesi**)

*3) immediata provvisoria efficacia di tutte le sentenze di primo grado; b) quanto al giudizio di appello: 1) potenziamento del carattere impugnatorio dello stesso, anche attraverso la codificazione degli orientamenti giurisprudenziali e la tipizzazione dei motivi di gravame; 2) introduzione di criteri di maggior rigore in relazione all'onere dell'appellante di indicare i capi della sentenza che vengono impugnati e di illustrare le modificazioni richieste, anche attraverso la razionalizzazione della disciplina della forma dell'atto introduttivo; 3) rafforzamento del divieto di nuove allegazioni nel giudizio di appello anche attraverso l'introduzione di limiti alle deduzioni difensive; 4) riaffermazione, in sede di appello, dei principi del giusto processo e di leale collaborazione tra i soggetti processuali, anche attraverso la soppressione della previsione di inammissibilità dell'impugnazione fondata sulla mancanza della ragionevole probabilità del suo accoglimento; 5) introduzione di criteri di maggior rigore nella disciplina dell'eccepibilità o rilevabilità, in sede di giudizio di appello, delle questioni pregiudiziali di rito; 6) immediata provvisoria efficacia di tutte le sentenze di secondo grado.*

Ancorché dettato per il primo grado, l'articolato influisce sull'appello in relazione alla inibitoria ex art. 283 cpc. La previsione è sorprendente perché l'immediata esecutività è già prevista per tutti i capi di condanna e si è sempre ritenuto inaccettabile l'idea di una provvisoria esecutività rispetto ai capi di accertamento o costitutivi per i quali occorre il giudicato. In alternativa, la



## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

direttiva va intesa come recepimento dell'orientamento di legittimità (Sezioni Unite n. 4059 del 2010 e da ultimo n. 16737 del 29/07/2011) che ammette l'anticipazione in via provvisoria, ai fini esecutivi, dei capi condannatori conseguenti a pronunce di accertamento costitutive solo quando la statuizione condannatoria è meramente dipendente, (come nel caso della revocatoria) e non quando è legata all'effetto costitutivo da un vero e proprio nesso sinallagmatico (condanna pagamento del prezzo compravendita ex art. 2932 c.c.);

La previsione sub b) 1 appare per un verso pleonastica - perché l'appello è impugnatorio per definizione (è sempre stato qualificato *revisio priori instantiae*) - dall'altro è dirompente in relazione alla prevista "tipicizzazione dei motivi" perché si è sempre ritenuto che l'appello fosse un gravame a critica libera diversamente dal ricorso in Cassazione. Non è chiaro in che modo la direttiva voglia ulteriormente incidere sull'art. 342 cpc, già oggetto della riforma del 2012 (*ex* DL n. 83/2012 convertito nella legge n. 134) che ha puntualizzato l'onere di specificità dei motivi prescrivendo all'appellante la necessità di "indicare le modifiche alla ricostruzione del fatto compiuta dal giudice di primo grado" e "l'indicazione delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata". Non è neppure agevole cogliere i principi giurisprudenziali che si vorrebbero codificare a meno che non si faccia riferimento a quello generalissimo e risalente che il motivo di gravame è inammissibile quando non contrasta tutte (nessuna esclusa) le *rationes decidendi* poste a base della statuizione gravata. Quanto al potenziamento del carattere impugnatorio dell'appello, anche attraverso la codificazione degli orientamenti giurisprudenziali e la tipizzazione dei motivi di gravame, non è agevole cogliere i principi giurisprudenziali che si vorrebbero codificare a meno che non si faccia riferimento a quello generalissimo e risalente che il motivo di gravame è inammissibile quando non contrasta tutte (nessuna esclusa) le *rationes decidendi* poste a base della statuizione gravata. La modifica prevista dal punto 2) appare del tutto superflua a fronte del fatto che già l'attuale art. 342 cpc., come riformato nel 2012 (vedi supra) impone all'appellante di indicare "le parti del provvedimento che si intende appellare" ed anche le modifiche che sono richieste" e nella pratica l'onere (formale) di indicazione dei capi che si intendono impugnare e delle modifiche è stato subito recepito. La razionalizzazione della forma dell'atto introduttivo dell'appello in uno con l'introduzione del principio di sinteticità degli atti di parte (punto 2 lett. f), può essere utile sia all'appellante per assolvere a quanto previsto dalle norme senza temere omissioni sia al giudicante per poter lavorare su difese complete senza inutili prolissità. Circa 3) rafforzamento del divieto di nuove allegazioni nel giudizio di appello, va ricordato che fin dal 30 aprile 1995 sono vietate in appello domande ed eccezioni nuove e che l'unico spiraglio istruttorio - produzione di nuovi documenti e richiesta di nuovi mezzi di prova - è stato sempre più ristretto (prima con la legge 18 giugno 2009 n. 69 e poi con la citata legge n. 183/2012) con l'effetto che attualmente la produzione degli uni o la richiesta delle altre è possibile solo se si dimostri che il ritardo dipende da causa non imputabile. L'estensione del divieto alle nuove allegazioni difensive (*id est* nuove difese) appare estremamente rigoroso, epuò creare serie difficoltà all'appellante. Vi è contraddizione tra il mantenimento del secondo grado di merito (ancorché non assistito da garanzie costituzionali) e l'adozione di una disciplina in concreto ostativa. In alternativa si deve ipotizzare che la direttiva accolga una nuova configurazione

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

dell'appello che lo limita al vaglio di eventuali errori del giudice di primo grado (sicché oggetto del gravame è divenuta la sentenza, non più la lite).

4) riaffermazione, in sede di appello, dei principi del giusto processo e di leale collaborazione tra i soggetti processuali, anche attraverso la soppressione della previsione di inammissibilità dell'impugnazione fondata sulla mancanza della ragionevole probabilità del suo accoglimento. La direttiva enuncia un principio del tutto condivisibile – del giusto processo e della leale collaborazione tra i soggetti processuali – senza però prefigurare alcuna modalità applicativa o strumento di verifica. Inoltre assume che i due principi siano già perseguiti nella pratica tanto da disporre senz'altro - a distanza di un anno e mezzo dall'introduzione (9 settembre 2012)- l'abrogazione dell'ordinanza ex art. 348 bis cpc. (declaratoria di inammissibilità dell'appello che non ha ragionevole probabilità di essere accolto) che mirava a contenere il carico complessivo delle Corti d'appello attraverso la definizione in limine dei gravami infondati secondo un vaglio probabilistico. Il venir meno del 348 bis cpc senza che siano state tentate delle opportune modifiche, o che siano prefigurati strumenti alternativi di deflazione del carico, rende improbabile un recupero di efficienza in appello tale da attuare un processo giusto anche in relazione alla ragionevole durata.

5) introduzione di criteri di maggior rigore nella disciplina dell'eccepibilità o rilevanza, in sede di giudizio di appello, delle questioni pregiudiziali di rito; La previsione è apprezzabile. Muove da esperienze recenti (per es. in tema di sanzioni amministrative) in cui il succedersi di modifiche normative e l'incertezza sul rito applicabile in appello ha generato diffusi casi di tardività degli appelli proposti. 6) immediata provvisoria efficacia di tutte le sentenze di secondo grado. Come già detto supra, la direttiva sembra contrastare la consolidata opinione che i capi di accertamento o costitutivi non ammettono provvisoria esecutività occorrendo invece il giudicato. Fino ad oggi il "grave ed irreparabile danno" di cui all'art. 373 cpc veniva parametrato solo ai capi di condanna (non pecuniaria) mentre la direttiva sembra introdurre la necessità del confronto anche rispetto ai capi di accertamento. In sostanza accanto all'intento dichiarato di assicurare stabilità della sentenza di appello, si moltiplicano le ipotesi di sospensione. (*commento a cura di Daniela Bruni*)

c) quanto al giudizio di cassazione: 1) revisione della disciplina del giudizio camerale, attraverso l'eliminazione del meccanismo di cui all'articolo 380-bis del codice di procedura civile, e previsione, con decreto presidenziale, dell'udienza in camera di consiglio, con intervento del procuratore generale, nei casi previsti dalla legge, in forma scritta e possibilità di interlocuzione con il medesimo, sempre per iscritto, da parte dei difensori; 2) interventi volti a favorire la funzione nomofilattica della Corte di cassazione anche attraverso la razionalizzazione della formazione dei ruoli, secondo criteri di rilevanza delle questioni; 3) adozione di modelli di motivazione sintetici dei provvedimenti giurisdizionali, se del caso mediante rinvio a precedenti, laddove le questioni non richiedano una diversa estensione degli argomenti; 4) previsione di una più razionale utilizzazione dei magistrati addetti all'Ufficio del Massimario e del Ruolo, anche mediante possibilità di applicazione, come componenti dei collegi giudicanti, di quelli con maggiore anzianità nell'Ufficio

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

La legge delega consta anzitutto di misure organizzative del tutto auspicabili al fine di deflazionare il carico della Suprema Corte e favorirne la funzione nomofilattica.

In relazione all'alleggerimento dell'onere motivazionale, va segnalata la recente sentenza SS.UU. n. 642/15 della stessa Corte Suprema per il cui commento si rinvia al contributo di Ilaria Pepe.

La delega prevede altresì un'ulteriore riduzione della trattazione orale (a quanto sembra viene esclusa la possibilità per i difensori di comparire e di essere sentiti) nell'ambito del procedimento in camera di Consiglio disciplinato dall'art. 380 bis cpc che era stato rimaneggiato nel febbraio 2006 dal D. Lg. vo n. 40 nella medesima ottica di contenere la trattazione orale.  
*(commento a cura di Daniela Bruni)*

*d) quanto all'esecuzione forzata:1) semplificazione del rito dei procedimenti cognitivi funzionalmente coordinati al processo esecutivo, anche attraverso l'assoggettamento delle opposizioni esecutive al rito sommario di cognizione di cui agli articoli 702-bis e seguenti del codice di procedura civile;2) ampliamento dell'ambito di applicazione dell'istituto delle misure coercitive indirette di cui all'articolo 614-bis del codice di procedura civile, mediante la previsione della possibilità, per la parte vittoriosa, di chiedere al giudice la fissazione della somma dovuta dalla parte soccombente, a causa della mancata oritardata esecuzione dell'ordine giudiziale, in presenza di qualunque provvedimento di condanna, a prescindere dal carattere fungibile o infungibile dell'obbligazione a cui esso si riferisce;*

In via di principio, qualsiasi proposito di semplificazione del rito civile non può che essere condiviso, ma l'efficienza del processo è assicurata anche dalla stabilità delle sue regole: i ripetuti interventi legislativi degli ultimi anni, pur se generalmente opportuni nel contenuto, hanno tuttavia determinato problemi interpretativi di diritto intertemporale e, non di rado, disorientato gli utenti, costretti nel loro lavoro quotidiano a tener conto della coesistenza di regole processuali diverse.

L'attuale regolamentazione delle opposizioni esecutive, dopo il radicale intervento riformatore del 2005 (e talune necessarie correzioni successive), può considerarsi nel complesso adeguata, salvo quanto si dirà in ordine alle opposizioni agli atti esecutivi.

## **AUTONOMIA & INDIPENDENZA**

Le modalità d'introduzione delle opposizioni di merito (ex artt. 615 e 619 c.p.c.), dopo la fase innanzi al giudice dell'esecuzione, sono compatibili con il rito sommario, nel senso che, come per ogni altra causa in cui il tribunale giudica in composizione monocratica, la domanda può essere proposta nella forma prevista dall'articolo 702-bis c.p.c.. L'inclusione di tali controversie tra quelle inderogabilmente regolate secondo il rito sommario introdurrebbe (alla luce dell'articolo 3 comma 1° del D.Lgs. 1° settembre 2011 n°150) una rigidità eccessiva, poiché sarebbe impedita la conversione del rito da sommario a ordinario: le opposizioni di merito richiedono non di rado complesse attività istruttorie (con l'acquisizione di prove orali e il ricorso a consulenze tecniche), specie quando l'esecuzione sia promossa in forza di titoli stragiudiziali (cambiali, assegni, atti pubblici e scritture private autenticate), e nelle opposizioni ex art. 619 c.p.c. proposte da chi si assume proprietario per usucapione.

Diverso è il discorso relativo alle opposizioni agli atti esecutivi, che, generalmente (ma non solo: v. ad esempio l'articolo 512 c.p.c.), esigono solo accertamenti di carattere formale sulla validità del precetto e degli atti esecutivi. Il riferimento (nell'articolo 618 comma 2° c.p.c.) all'osservanza dei termini a comparire di cui all'articolo 163 bis c.p.c. fa ritenere che (salve le ipotesi di cui al successivo art. 618 bis) le opposizioni agli atti esecutivi non possano che essere disciplinate secondo le forme del processo di cognizione ordinaria, sì da restare precluso il ricorso al rito sommario. In questo caso, quindi, una modifica dell'articolo 618 c.p.c. si rivela opportuna, tale da imporre (o quanto meno consentire) l'introduzione della causa nella forma prevista dall'articolo 702 bis c.p.c.. Sembra, tuttavia, preferibile che sia consentita la conversione del rito da parte del giudice istruttore, in ragione delle difese svolte dalle parti, proprio perché, come nell'ipotesi delle controversie distributive ex art. 512 citato, lo schema formale dell'opposizione agli atti può riguardare anche questioni di merito.

2) Ampliamento dell'ambito di applicazione dell'istituto delle misure coercitive indirette di cui all'articolo 614-bis del codice di procedura civile, mediante la previsione della possibilità, per la parte vittoriosa, di chiedere al giudice la fissazione della somma dovuta dalla parte soccombente, a causa della mancata o ritardata esecuzione dell'ordine giudiziale, in presenza di qualunque provvedimento di condanna, a prescindere dal carattere fungibile o infungibile dell'obbligazione a cui esso si riferisce

Le misure coercitive indirette, novità introdotta dal legislatore del 2009 sul modello straniero delle *astreintes*, rivelano la loro indubbia utilità nell'attuazione degli obblighi di fare infungibile o di non fare, al fine di rafforzare la tutela di quelle posizioni soggettive insuscettibili di esecuzione mediante modalità surrogatorie della prestazione del debitore.

L'esperienza positiva di altri ordinamenti europei induce a guardare con favore l'estensione delle misure in questione al di là dei confini tracciati nel 2009, almeno per l'attuazione degli obblighi di fare fungibile (anche al fine di ridurre il ricorso all'esecuzione forzata ex art. 612 c.p.c. ed alleviare gli oneri di anticipazione delle spese imposti ai creditori). Se, peraltro, in ambito civile l'esperienza applicativa dell'istituto è ancora limitata, maggiori indicazioni possono trarsi dalle applicazioni nel processo amministrativo, dove sembra ormai prevalente

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

L'orientamento che attribuisce alla misura un ambito applicativo più vasto di quello designato dall'articolo 614-bis, tale da comprendere anche le condanne pecuniarie.

È anche auspicabile che la rivisitazione dell'istituto costituisca l'occasione per correggere talune criticità della disciplina vigente, adeguatamente segnalate dalla dottrina (*Commento a cura di Giorgio Sensale* )

*e) quanto ai procedimenti speciali: 1) potenziamento dell'istituto dell'arbitrato, anche attraverso l'eventuale estensione del meccanismo della translatio iudicii ai rapporti tra processo e arbitrato, nonché attraverso la razionalizzazione della disciplina dell'impugnativa del lodo arbitrale;*

La previsione va ricollegata all'art. 1 del d.l. n. 132/2014, convertito nella legge n. 162/2014, che prevede la possibilità per le parti di chiedere il trasferimento delle cause civili pendenti sia in primo grado sia in appello di trasferire la causa in sede arbitrale, sempre che la stessa non sia stata già assunta in decisione.

E' necessaria sia l'istanza congiunta sia che la lite non abbia ad oggetto diritti indisponibili, né verta in materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale (però si può accedere all'arbitrato se essi hanno fonte esclusiva nel contratto collettivo di lavoro e lo stesso contratto abbia previsto e disciplinato la soluzione arbitrale). Per le cause di cui sia parte una PA, e sempre che si tratti di controversie di valore non superiore a 50.000 euro in materia di responsabilità extracontrattuale o aventi ad oggetto il pagamento di somme di denaro, il consenso alla richiesta di trasferimento in sede arbitrale avanzata dalla controparte privata si intende in ogni caso prestato, a meno che la P.A. non esprima dissenso scritto entro 30 giorni dalla richiesta. Ove sussistano i presupposti e ove le parti non provvedano esse stesse, il giudice deve trasmettere il fascicolo della causa al Presidente del Consiglio dell'ordine circondariale forense perché provveda alla nomina di collegio arbitrale (basta un arbitro unico nelle controversie di valore inferiore a euro 100.000, sempre che le parti lo vogliano concordemente). Il procedimento prosegue davanti agli arbitri, ferme le preclusioni e le decadenze già maturate e fermi gli effetti sostanziali e processuali prodotti dalla domanda giudiziale. Il lodo ha gli stessi effetti della sentenza.

Il trasferimento alla sede arbitrale è stato previsto anche per le cause di appello ma la preoccupazione del legislatore che ciò crei lungaggini è rivelato dalla prescrizione che la pronuncia del lodo debba intervenire entro centoventi giorni dall'accettazione della nomina del collegio arbitrale, salvo una breve proroga per il deposito che le parti possono concedere; in difetto il processo deve essere riassunto entro il termine perentorio dei successivi sessanta termine, pena estinzione del procedimento d'appello e passaggio in giudicato della sentenza di primo grado.

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

Appare ampiamente controvertibile l'appetibilità del congegno deflattivo specie in fase di gravame posto che difficilmente l'appellante, già oneroso del contributo unificato e delle altre spese iniziali, si induca ad affrontare un percorso parimenti oneroso il cui esito può essere rappresentato anche dalla stabilizzazione della decisione da lui avversata.

Tornando alla legge delega, appare di difficile comprensione l'intento di estendere "il meccanismo della *translatio iudicii* ai rapporti tra processo e arbitrato" posto che già Corte Costituzionale 19 luglio 2013 n. 223 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 819 *ter*, secondo comma cpc nella parte in cui escludeva l'applicazione dell'art. 50 cpc ai rapporti tra arbitrato e processo. Il Giudice delle leggi ha rimarcato: "nell'ambito di un ordinamento che riconosce espressamente che le parti possano tutelare i propri diritti anche ricorrendo agli arbitri la cui decisione (ove assunta nel rispetto delle norme del codice di procedura civile) ha l'efficacia propria delle sentenze dei giudici, l'errore compiuto dall'attore nell'individuare come competente il giudice piuttosto che l'arbitro non deve pregiudicare la sua possibilità di ottenere, dall'organo effettivamente competente, una decisione sul merito della lite. Se, quindi, il legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità in materia, struttura l'ordinamento processuale in maniera tale da configurare l'arbitrato come una modalità di risoluzione delle controversie alternativa a quella giudiziale, è necessario che l'ordinamento giuridico preveda anche misure idonee ad evitare che tale scelta abbia ricadute negative per i diritti oggetto delle controversie stesse. Una di queste misure è sicuramente quella diretta a conservare gli effetti sostanziali e processuali prodotti dalla domanda proposta davanti al giudice o all'arbitro incompetenti, la cui necessità ai sensi dell'art. 24 Cost. sembra porsi alla stessa maniera, tanto se la parte abbia errato nello scegliere tra giudice ordinario e giudice speciale, quanto se essa abbia sbagliato nello scegliere tra giudice e arbitro».

Appare urgente, e dunque condivisibile, la progettata razionalizzazione della disciplina dell'arbitrato sotto due aspetti.

Anzitutto va ricordato che la disciplina precedente alla riforma del 2 febbraio 2006 n. 40 consentiva l'impugnativa per "violazione di legge" e tale previsione è stata in concreto fonte di appesantimento della giustizia statale a causa di frequenti impugnative tese a proporre la rivalutazione - non consentita - di questioni di fatto rivestite dall'usbergo formale della violazione di diritto. Quindi ricercando in fatto la duplicazione della fase di merito.

In secondo luogo va segnalata incertezza circa i confini di applicazione della normativa più recente perché l'interpretazione della norma transitoria del Dl.vo 20 febbraio 2006 n. 4 che regola il concorso tra la normativa preesistente e di quella riformata forma oggetto di pronunce contrastanti della stessa Corte di legittimità. In concreto si tratta dell'art. 27, comma 3 il quale prevede: "Le disposizioni dell'articolo 20 si applicano alle convenzioni di arbitrato stipulate dopo la data di entrata in vigore del presente decreto".

L'ordinanza della Suprema Corte n. 21205/2013 ha statuito: "... il novellato art. 829 cod. proc. civ., si applica, come indicato nel D.Lgs. n. 40 del 2006, art. 27, comma 4, ai procedimenti arbitrali nei quali la domanda di arbitrato (nella specie introdotta il 12/2/2007) è stata proposta

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

successivamente alla data di entrata in vigore del decreto, a nulla rilevando, secondo il chiarissimo disposto della norma transitoria, il riferimento temporale relativo alla clausola compromissoria”.

Tale pronuncia diverge dalla sentenza della Cassazione n. 6148 del 19/04/2012 secondo cui le convenzioni concluse prima della sua entrata in vigore continuano ad essere regolate dalla legge previgente sull'assunto che, «in difetto di una disposizione che ne sancisca la nullità o che obblighi le parti ad adeguarle al nuovo modello, la salvezza di tali convenzioni deve ritenersi insita nel sistema, pur in difetto di un'esplicita previsione della norma transitoria». Alla sentenza del 2012 è seguita la pronuncia n. 12379 del 03/06/2014 ove è stato puntualizzato: «è ben vero che è andata in diverso, ma non consapevole, avviso l'ord. di Cass. 21205 del 2013, per la quale l'art. 829 c.p.c., nel suo nuovo testo, si applica a norma del D.Lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, art. 27, comma 4 ai procedimenti arbitrali nei quali la domanda di arbitrato è stata proposta successivamente alla data di entrata in vigore del predetto decreto, pur se riferita a clausola compromissoria stipulata in epoca anteriore. Ma è anche vero che il Collegio intende dare seguito alla prima decisione di questa Corte pubblicata nell'anno 2012, condividendo i rilievi riservati proprio alla inaccettabilità di una applicazione retroattiva di un regime di estesa generale inimpugnabilità per ragioni di diritto a momenti negoziali anteriori alla sua entrata in vigore (e nei quali il silenzio serbato era diretto a consentire quella impugnazione)». *(Commento a cura di Daniela Bruni)*

2) ulteriore riduzione e semplificazione dei riti speciali, anche mediante omogeneizzazione dei termini e degli atti introduttivi, nonché dei modelli di scambio degli scritti difensivi;

f) introduzione, nel processo civile, di criteri di particolare rigore, anche mediante sbarramenti temporali, in ordine alla eccepibilità e rilevabilità d'ufficio delle questioni di giurisdizione;

La proposta in commento sembra collocarsi nel solco della riforma già attuata con il d. l.vo 1 settembre 2011 n. 150 che, come è noto, ha sancito la riconduzione di trentatré procedimenti civili speciali ai tre “moduli-base” previsti dal codice di procedura civile, ovvero il rito del lavoro (sebbene depurato, ex art. 2 d.lvo 150/2011 da tutta una serie di norme che presuppongono la natura di lavoro della controversia ovvero riguardano vicende autonomamente disciplinate dallo stesso decreto), il rito sommario di cognizione e il rito ordinario di cognizione. Infatti, nonostante la ampiezza della novella, un rilevante novero di riti speciali - in materia lavoristica, fallimentare, di famiglia e minori, di cambiale e assegno, di proprietà industriale e del consumo - sono stati fatti salvi dall'art. 54 L. 18 giugno 2009 n. 69 (legge – delega) continuando ad applicarsi regolarmente.

## **AUTONOMIA & INDIPENDENZA**

Verosimilmente, dunque, la intenzione governativa di una “ulteriore riduzione” dei riti speciali, sembrerebbe, in prima battuta, diretta a generalizzare l'intervento di unificazione dei riti, ricomprendendovi anche le materie non coinvolte dalla precedente riforma.

Il progetto si preoccupa, altresì, di delineare le concrete modalità operative della “ulteriore semplificazione” dei riti speciali, da attuare tramite la “omogeneizzazione dei termini e degli atti introduttivi, nonché dei modelli di scambio degli atti introduttivi”.

Ad una prima interpretazione letterale, siffatta modalità sembra presupporre la eliminazione della attuale tripartizione dei procedimenti ex d.lvo 1.09.2011 n. 150, con la previsione di un unico rito uniforme, affidato, per l'appunto, alla omogeneizzazione dei termini e degli atti introduttivi. Tuttavia, la assoluta genericità della formulazione non consente, allo stato, di prevedere i possibili esiti della futura delega del Parlamento al Governo, né di ragionare su quale rito verrà, in concreto, generalizzato, con l'imponderabile rischio di soluzioni governative ampiamente discrezionali se non arbitrarie.

Sia, inoltre, consentito di esprimere qualche perplessità sulla effettiva utilità dell'intervento riformatore così come impostato, ove lo stesso circoscriva l'ambito di operatività della semplificazione ai soli “riti speciali”.

Posto, infatti, che la riforma non contempla alcuna misura concreta per il risanamento dell'arretrato, vero vulnus della giustizia civile, la previsione appare del tutto priva di novità e di significativi effetti pratici.

In un'ottica di autentica semplificazione, meglio sarebbe stato interrogarsi sulla utilità della permanenza della attuale scansione del rito ordinario di cognizione – oggi affidato alla pletorica reiterazione di atti difensivi talora identici (il riferimento vuole essere alle prime due memorie ex art. 183 VI comma cpc) – prospettando, ad esempio, una “trasmigrazione” automatica delle cause di modesto valore verso il più duttile e veloce modello del rito del lavoro che costituisce un modulo processuale snello ed efficace.

Qui, la previsione di termini serrati per la costituzione e comparizione delle parti, la anticipazione delle preclusioni processuali (in termini allegazione e prova) alla fase della costituzione (o alla prima udienza ex art. 420 cpc), la pregnanza dei poteri officiosi del giudice costituiscono meccanismi fisiologicamente associati ad una trattazione della causa ispirata a concentrazione e rapidità.

In tale prospettiva, sembra auspicabile, nella propugnata ottica di deflazione del carico e di contrazione dei tempi di definizione dei processi, un concreto intervento del legislatore volto alla generalizzazione del modulo del processo del lavoro.

Appare, viceversa, del tutto incompatibile con l'obiettivo improcrastinabile di una seria deflazione del carico pendente, l'indicazione, nella presente proposta, dello “scambio degli scritti difensivi” quale strumento di semplificazione del rito: la discutibile esperienza del c.d.



## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

“rito societario” ha infatti rivelato la sostanziale inutilità, a fini acceleratori, dello svolgimento di difese in via “anticipata”, culminante nella reiterazione di atti difensivi fluviali e ripetitivi.

Art. 1, comma 2, punto f) “introduzione, nel processo civile, di criteri di particolare rigore, anche mediante sbarramenti temporali, in ordine alla eccepibilità e rilevabilità d’ufficio delle questioni di giurisdizione”

In via generale, non si ravvisano, *prima facie*, serie ricadute pratiche in senso deflattivo, della proposta in commento, alla luce del dato empirico della rara emersione delle questioni/eccezioni di giurisdizione nel processo civile di primo grado.

Infatti, sebbene il difetto di giurisdizione sia rilevabile, ex art. 37 cpc, anche d’ufficio, “in ogni stato e grado del processo”, costituisce, in verità, un dato di prassi l’emergere delle questioni di giurisdizione sin dall’atto introduttivo, sì che la propugnata introduzione di ulteriori “sbarramenti temporali” al rilievo delle relative questioni può dirsi misura in fin dei conti pletorica.

Va, tuttavia, ricordato come, già con la sentenza 9.1.2008 n. 24883, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione avessero fornito una interpretazione dell’art. 37 cpc, tale da far ritenere espunta dal testo della norma, l’espressione «e grado»; in forza di tale esegesi, mentre il giudice di primo grado può d’ufficio rilevare e dichiarare la sua carenza di giurisdizione, il giudice d’appello può occuparsi della questione solo se a tanto sollecitato da un espresso motivo di impugnazione proposto dalla parte avverso la sentenza di primo grado che abbia dichiarato esistente la giurisdizione esplicitamente ovvero anche implicitamente

Il richiamato arresto si colloca nel solco di quella giurisprudenza di legittimità che, ormai da diversi lustri (v. Cass. 8.08.2001 n. 10961), ha coordinato la previsione della rilievo d’ufficio “in ogni grado” del difetto di giurisdizione con il sistema delle impugnazioni ed in particolare con il principio (art. 329, comma 2, cod. proc. civ.) secondo cui «l’impugnazione parziale importa acquiescenza alle parti della sentenza non impugnata»: coordinamento per effetto del quale la mancata espressa impugnazione della sentenza che si sia esplicitamente pronunciata sulla giurisdizione (oltre che sul merito) preclude al giudice dell’impugnazione di rilevare il difetto di giurisdizione essendosi nel punto formato il giudicato interno.

Con la richiamata pronuncia del 2008, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno dunque, nei fatti, già sancito una interpretazione “restrittiva e residuale” dell’art. 37 c.p.c., compiendo un nuovo passo verso una sostanziale unità delle giurisdizioni, ammettendo, in parziale deroga alla lettera della normativo, la possibilità della formazione di un giudicato implicito sulla giurisdizione con il suo definitivo radicamento dinanzi al plesso giurisdizionale originariamente adito.

In tale contesto, merita dunque di essere letta la intenzione del disegno riformatore in commento, volto a ridimensionare ulteriormente, tramite la introduzione di sbarramenti temporali sin dal giudizio di primo grado, la stessa possibilità della *translatio iudicii*, in favore di altro giudice speciale.

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

Sia permesso di osservare come simile obiettivo, che reca l'intuibile rischio della sostanziale elisione della distinzione fra giurisdizione ordinaria ed amministrativa, non possa prescindere da una seria rimediazione teorica, *de jure condendo*, del tema stesso del riparto di giurisdizione. *(commento a cura di Giovanna Giani)*

g) introduzione del principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, da declinarsi anche in termini di tecnica di redazione e di misura quantitativa;

### **La sinteticità degli atti: arrivare alla semplicità, senza cadere nel semplicismo.**

L'art. 2 lett. g) del disegno di legge delega in esame prevede l'introduzione del principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, principio da attuarsi anche nell'ambito della tecnica di redazione e della misura quantitativa degli atti stessi.

La "sintetica" disposizione in esame non introduce a ben vedere nell'ordinamento processuale un principio radicalmente innovativo, ma costituisce piuttosto la conclusione di un *iter*, normativo e giurisprudenziale, che nel corso degli ultimi anni ha posto l'accento su alcuni principi precedentemente intesi alla stregua di meramente programmatici, così da contribuire ad attribuirgli definitivamente immediata efficacia precettiva.

Ed infatti, pur a fronte dell'implicito od esplicito richiamo alla concisione degli atti di parte e del giudice già potenzialmente enucleabile dal disposto degli artt. 125, 132, 163, 167, 414 c.p.c., il principio in esame era rimasto sostanzialmente inattuato, quanto meno sino all'introduzione, quale valore di rango costituzionale tutelato dall'art. 111 Cost., del principio costituzionale di ragionevole durata del processo.

L'introduzione di tale principio ha indubitabilmente costituito uno spartiacque nelle scelte del legislatore e dell'interprete inerenti il processo civile, divenendo in buona sostanza una sorta di "stella polare" di tutte le successive riforme dell'ordinamento processuale civile e di numerosi e significativi *revirement* giurisprudenziali.

In particolare, tanto il legislatore tanto la giurisprudenza hanno iniziato ad introdurre tra i corollari (o, meglio, tra le precondizioni) della ragionevole durata del processo il principio di sinteticità degli atti, dapprima solo di quelli delle parti e, successivamente, anche di quelli del giudice.

Sul piano della disciplina positiva nazionale i primi espliciti interventi hanno indubbiamente interessato il processo amministrativo, nell'ambito del quale:

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

- dapprima l'art. 245, comma 2-*undecies*, del d.lgs. n. 163/2006 (introdotto con l'art. 8 del d.lgs. n. 53/2010) ha previsto, seppur limitatamente al contenzioso in materia di contratti pubblici, l'obbligo per le sole parti di redigere gli atti processuali in maniera sintetica, obbligo tuttavia introdotto in assenza di qualsivoglia corredo sanzionatorio <sup>1</sup>;
- quindi, con l'art. 3 comma secondo del cd. codice del processo amministrativo di cui al d.lgs. n. 104/2010, il legislatore ha esplicitamente disposto che il giudice e le parti debbono redigere gli atti in maniera chiara e sintetica <sup>2</sup>;
- in seguito l'art. 26 del medesimo c.p.a., così come modificato con d.lgs. n. 160/12, ha finalmente introdotto l'apparato sanzionatorio del suindicato art. 3, prevedendo che nella decisione sulle spese di giudizio si debba tener conto anche della violazione dei principi di chiarezza e sinteticità <sup>3</sup>;
- infine, con l'art. 40 del d.l. n. 90/2014, convertito in L. n. 114/2014, il legislatore è intervenuto anche in ordine all'individuazione dei parametri che consentono, in pratica, di ritenere rispettato il principio in esame, assegnando al Presidente del Consiglio di Stato la competenza di stabilire, con proprio decreto, le dimensioni massime del ricorso e degli altri scritti difensivi, ivi compresi il numero di pagine, la dimensione degli spazi ed il tipo di caratteri utilizzabili <sup>4</sup>;
- tale decreto del Presidente del Consiglio di Stato è stato recentemente adottato <sup>5</sup> e con lo stesso sono stati puntualmente ed analiticamente disciplinati il numero massimo di pagine in relazione a ciascuna tipologia di atto, la possibilità per le parti di essere autorizzate (in casi di particolare complessità o rilevanza economica) al deposito di atti di dimensioni maggiori preceduti da un riassunto dei motivi, la tipologia e le dimensioni del carattere, nonché la misura dell'interlinea e dei margini di stampa.

E' dunque evidente che il legislatore, allorché è intervenuto con la prima codificazione unitaria del diritto processuale amministrativo, ha ritenuto che il principio di sinteticità (o,

---

<sup>1</sup> a mente della norma citata, ormai confluita nel c.d. c.p.a., *"Tutti gli atti di parte devono essere sintetici e la sentenza che decide il ricorso è redatta, ordinariamente, in forma semplificata"*.

<sup>2</sup> a mente della norma citata, avente come rubrica *"dovere di motivazione e sinteticità degli atti, "Ogni provvedimento decisorio del giudice è motivato. Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica"*; tale obbligo è stato peraltro espressamente richiamato e ribadito dal successivo art. 120, comma 10, del c.p.a. in materia di procedure di affidamento di pubblici lavori, servizi e forniture.

<sup>3</sup> a mente della norma citata *"Quando emette una decisione, il giudice provvede anche sulle spese del giudizio, secondo gli articoli 91, 92, 93, 94, 96 e 97 del codice di procedura civile, tenendo anche conto del rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità di cui all'articolo 3, comma 2"*.

<sup>4</sup> a mente della norma citata *"Al fine di consentire lo spedito svolgimento del giudizio in coerenza con il principio di sinteticità di cui all'articolo 3, comma 2, le parti contengono le dimensioni del ricorso e degli altri atti difensivi nei termini stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio di Stato, sentiti il Consiglio nazionale forense e l'Avvocato generale dello Stato, nonché le associazioni di categoria riconosciute degli avvocati amministrativisti. Con il medesimo decreto sono stabiliti i casi per i quali, per specifiche ragioni, può essere consentito superare i relativi limiti. Il medesimo decreto, nella fissazione dei limiti dimensionali del ricorso e degli atti difensivi, tiene conto del valore effettivo della controversia, della sua natura tecnica e del valore dei diversi interessi sostanzialmente perseguiti dalle parti. Dai suddetti limiti sono escluse le intestazioni e le altre indicazioni formali dell'atto. Il giudice è tenuto a esaminare tutte le questioni trattate nelle pagine rientranti nei suddetti limiti; il mancato esame delle suddette questioni costituisce motivo di appello avverso la sentenza di primo grado e di revocazione della sentenza di appello"*;

<sup>5</sup> decreto n. 40 del 25.5.2015;

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

meglio, di chiarezza e di sinteticità) dovesse necessariamente assurgere a livello di principio generale ed immediatamente precettivo di tale ordinamento processuale, come è agevole evincere dalla collocazione della norma che lo prevede e dalla previsione di un'apposita sanzione per il caso della sua violazione.

Di contro, anteriormente all'adozione della legge delega oggi in esame, nel processo civile il principio di sinteticità non era stato oggetto di esplicite e puntuali previsioni, scontando evidentemente il legislatore l'esistenza di un già consolidato impianto normativo.

Pur tuttavia la giurisprudenza ha anticipato ed accompagnato l'evoluzione del principio di sinteticità, giungendo ad enuclearlo – ed altresì a corredarlo di adeguate sanzioni - sulla scorta della norma costituzionale sopra citata, delle disposizioni dei regolamenti delle corti comunitarie di seguito esaminate ed anche sulla base di alcune disposizioni del c.p.c. la cui piena applicazione si è ritenuto già postulasse l'immanenza del principio di sinteticità anche all'ordinamento processuale civile.

E' stato infatti valorizzato l'art. 342 c.p.c., che, nella parte in cui onera l'appellante dell'indicazione delle *«modifiche che vengono richieste alla ricostruzione del fatto»* e *delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata»*, implicitamente rappresenta un'espressione del principio di chiarezza e sinteticità.

Analogamente è stato valorizzato anche il requisito di specificità di cui all'art. 366 comma 1 n. 4 c.p.c., il quale non può essere soddisfatto mediante la pedissequa riproduzione di atti processuali, dovendosi invece ritenere che costituisca onere del ricorrente operare una sintesi del fatto e che esuli invece dalle competenze della corte di legittimità l'attività di lettura integrale degli atti assemblati finalizzata alla selezione di ciò che effettivamente rileva ai fini della decisione.

Sempre con riguardo alla disciplina positiva, merita infine particolare menzione anche la disciplina comunitaria di cui al Regolamento della CEDU ed al Regolamento della Corte di Giustizia (così come integrato dalle Raccomandazioni della Corte del 6.11.2012).

Entrambe le Corti hanno infatti optato, con l'adozione di tali regolamenti e raccomandazioni, per l'individuazione di una chiara limitazione del numero di pagine consentite per il ricorso o per la decisione di rinvio, richiedendo altresì, nell'eccezionale caso di superamento di tale limite, la predisposizione a cura del ricorrente di un *“breve riassunto”* <sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> a mente dell'art. 47 del regolamento CEDU ogni ricorso deve contenere, tra l'altro, un'esposizione succinta e leggibile dei fatti, delle violazioni della Convenzione lamentate e delle relative argomentazioni; nonché del rispetto dei criteri di ricevibilità del ricorso, esposizione che può essere integrata allegando al formulario di ricorso un documento di massimo 20 pagine; a mente poi degli artt. 20 e ss. delle summenzionate raccomandazioni della Corte di Giustizia la decisione con la quale il giudice nazionale sottopone una questione pregiudiziale deve essere redatta in modo semplice, chiaro, preciso, senza elementi superflui e, pur rimanendo succinta (di regola una decina di pagine), dev'essere tuttavia sufficientemente completa e contenere tutte le informazioni pertinenti in modo da consentire alla Corte, nonché agli interessati legittimati a presentare osservazioni, di intendere correttamente l'ambito di fatto e di diritto del procedimento nazionale.

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

Venendo quindi all'esame degli orientamenti della giurisprudenza, deve segnalarsi, nell'ultimo quinquennio, un crescente approfondimento del principio in commento sia da parte della giurisdizione ordinaria sia da parte di quella amministrativa <sup>7</sup>.

Tali pronunzie si diffusamente sono occupate, sotto diversi profili, della *ratio* e del fondamento del principio di sinteticità e di chiarezza, nonché degli effetti del suo mancato rispetto. Con riguardo agli atti delle parti è stato in particolare ritenuto che è onere ineludibile del difensore operare la selezione di ciò che rileva a fini decisori in relazione ai motivi di ricorso, dovendosi quindi ritenere inammissibile, per violazione del criterio di autosufficienza, il ricorso per cassazione confezionato mediante la riproduzione degli atti dei pregressi gradi di giudizio e dei documenti ivi prodotti con procedimento fotografico o simile ovvero mediante la giustapposizione degli stessi con mere proposizioni di collegamento. È stato infatti chiarito che l'autosufficienza non equivale alla mera riproduzione in un solo atto di tutto il processo in assenza di qualsivoglia selezione ragionata a cura del predisponente, ma equivale invece alla capacità dell'atto di parte di essere inequivoco, cioè di "spiegarsi da solo" senza necessità di ricorrere all'ausilio di elementi interpretativi esterni; orbene è evidente che, così interpretato il principio di origine pretoria di autosufficienza, lo stesso finisce con il costituire null'altro se non un'esplicazione della sovraordinata categoria del principio di chiarezza e sinteticità (dovendosi intendere quest'ultima, coerentemente con il relativo etimo, quale l'attività di selezione ragionata dei fatti e delle argomentazioni finalizzata alla formulazione dei motivi di ricorso).

È stato altresì chiarito che una così dirompente conseguenza quale l'inammissibilità del ricorso (per violazione di un principio costituente esplicazione del superiore principio di sinteticità) in tanto può essere prevista in quanto la violazione del principio in commento concorre ad allontanare l'obiettivo di un processo celere, obiettivo che invece esige da parte di tutti l'adozione di atti sintetici, da redigersi con stile asciutto e sobrio e non, invece, con continui e ripetuti assemblaggi e trascrizioni degli atti defensionali, delle sentenze dei precedenti gradi di merito, delle prove testimoniali, della consulenza tecnica e dei suoi allegati (assemblaggi e trascrizioni che, oltre ad essere superflue rispetto alla funzione dell'atto ed a porsi anzi in contrasto con l'ulteriore principio di specificità del ricorso, finiscono con il gravare sia lo Stato sia le parti di oneri processuali superflui).

Così sinteticamente ricostruito l'*iter* argomentativo della corte di legittimità, deve rilevarsi che invece le corti di merito hanno per lo più ritenuto che la violazione del principio in esame potesse essere sanzionata sul piano della liquidazione delle spese di lite ovvero potesse giustificare l'adozione, da parte del giudicante, di un ordine di deposito di un'ulteriore atto rispettoso di tale principio (e, quindi, espressamente contenuto in un dato numero di pagine).

---

<sup>7</sup> *ex multis*: Cass. civ., sez. VI, sent. n. 6279/11; Cass. civ., SS.UU., sent. n. 5968/12; Cass. civ., sez. III, sent. n. 1905/12; Cass. civ., sez. VI, sent. n. 17447/12; Cass. civ., sez. II, sent. n. 11199/12; Cass. civ., sent. n. 17002/13; Cass., sent. n. 10244/13; Cass., sez. lav., sent. n. 20589/14; Cass. civ., SS.UU., sent. n. 642/15; [C.App. Bologna, Sez. III, n. 1776/13](#); Trib. Milano, sez. IX civ., ord. 1 ottobre 2013; Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 3296/14; Cons. Stato, sez. V., sent. n. 3210/13; C.G.A.R.S., sent. n. 395/12; C.G.A.R.S., sent. n. 536/14.

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

Per quanto invece attiene all'applicazione del principio di sinteticità con riferimento al provvedimento del giudice, merita di essere sottolineata la notevole elaborazione teorica sottesa alla recente sentenza a SS.UU. n. 642/15.

Con tale pronunzia è stato infatti chiarito che la sentenza non è un'opera dell'ingegno di carattere creativo e che non può dunque essere oggetto del diritto d'autore in quanto essa non viene in considerazione per l'ordinamento come opera letteraria bensì quale espressione di una funzione dello Stato: ne consegue che, come la sentenza può essere citata, riportata e richiamata in altri scritti senza che si ponga alcun problema di diritto d'autore, così nella sentenza può essere riportato, ripreso, richiamato in tutto o in parte il contenuto di altre sentenze, di atti legislativi o amministrativi ovvero di atti del processo, senza che ciò ponga alcun problema di individuazione (in funzione rivendicativa) di paternità del provvedimento ovvero di violazione di norme del codice di rito (non rinvenendosi nell'ordinamento processuale alcuna disposizione che, esplicitamente o implicitamente, imponga al giudice l'originalità nei contenuti o nelle modalità espositive <sup>8</sup>). Con tale sentenza è stato peraltro opportunamente ribadito che la riproduzione del contenuto di un atto di parte (anche senza nulla aggiungere ad esso), non comporta né la nullità della sentenza né la responsabilità disciplinare del magistrato, essendo sufficiente che risulti chiaramente esplicitato, ancorché sinteticamente, l'iter logico-giuridico seguito dal giudice per pervenire alla decisione, iter che rappresenta l'elemento che consente di attribuire al giudice le ragioni della decisione e di ritenere quindi quest'ultima manifestazione ufficiale della volontà dello Stato (anche perché il *proprium* dell'attività del giudice risiede nella decisione e nella individuazione delle ragioni che la sostengono e non, invece, nella paternità delle relative modalità espressive, dovendosi ritenere invece in perfetta linea con un processo giusto, di durata contenuta ed ispirato al principio di effettività, riportare nella motivazione i passi dell'atto di parte condivisi e fatti propri dal giudice, piuttosto che parafrasarli in nome di un'originalità espositiva priva di qualsivoglia fondamento logico o giuridico).

Del principio di sinteticità si è infine occupata, diffusamente, anche la prassi, essendo stato tale principio oggetto di innovative e significative iniziative adottate dai vertici della magistratura e dell'avvocatura nell'ottica di una fattiva collaborazione e di una sostanziale *moral suasion*.

In tale ambito debbono infatti collocarsi: a) il parere espresso nella lettera del 20.12.2010 dal Presidente del Consiglio di Stato indirizzata al Presidente della Società Italiana Avvocati Amministrativisti, il quale evidenzia l'opportunità che i ricorsi e, in genere, gli scritti difensivi, siano redatti "in un numero contenuto di pagine, che potrebbero essere quantificate, al massimo, in 20-25" e che, superato eventualmente tale limite, venga anteposto «all'inizio di ogni atto processuale una distinta ed evidenziata sintesi del contenuto dell'atto stesso, di non più di una cinquantina di righe»; b) la missiva inviata dal Primo Presidente della Corte di Cassazione in data 17.6.2013 al Presidente del CNF, ove, dalla disciplina processuale che regola il contenuto dei provvedimenti giudiziali (che devono contenere «la concisa esposizione delle ragioni di fatto

---

<sup>8</sup> devono anzi segnalarsi, in senso contrario, le recenti modificazioni di cui alla L. n. 69/09, con la quale il legislatore ha esteso a tutte le sentenze la previsione di una motivazione succinta, prevedendo la possibilità di una motivazione che possa essere esposta anche mediante il riferimento a precedenti conformi ed eliminando la necessità di esporre in sentenza lo "svolgimento del processo.

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

e di diritto della decisione»: art. 132, 2° co., n. 4 c.p.c.), viene dedotto che un siffatto tipo di sentenza, caratterizzato da “chiarezza” e “sinteticità” presupponga necessariamente analoghe caratteristiche negli atti di parte, ponendosi in conformità rispetto a indirizzi già presenti sia in ambito sovranazionale<sup>9</sup>; c) la massima del CNF n. 83 del 27.5.2013, «in base al principio di autosufficienza del ricorso, l'appello al CNF deve contenere, a pena di sua inammissibilità, (...) la formulazione specifica dei motivi contenente la esposizione chiara e inequivoca, ancorché succinta, delle ragioni di fatto e di diritto che sostengono l'impugnazione, tale da consentire la individuazione delle questioni sottoposte all'esame del giudice del gravame».

Ebbene, così ricostruita l'imponente evoluzione normativa e giurisprudenziale che ha preceduto l'introduzione del principio di sinteticità nel disegno di legge delega in esame, non può dubitarsi del fatto che quest'ultima sia finalizzata a tradurre tale principio in un vero e proprio principio generale dell'ordinamento processuale.

Ad avviso di chi scrive la piena valorizzazione del principio di sinteticità può effettivamente costituire un punto di forza del disegno di legge delega, a condizione che tale valorizzazione venga correttamente intesa sia in relazione alla ratio del principio di sinteticità sia in relazione agli strumenti conseguentemente adottati per assicurarne la realizzazione in concreto.

Quanto al primo profilo occorre infatti avere presente quale sia la finalità effettivamente perseguita (ed astrattamente perseguibile) tramite l'introduzione della disposizione in esame ed occorre altresì verificare la coerenza della stessa con l'intero sistema normativo.

Sul punto si ritiene in primo luogo necessario chiarire, onde evitare pericolose eterogenesi dei fini, che la sinteticità è funzionale prioritariamente alla chiarezza degli atti processuali e, solo secondariamente, alla celerità del processo, tanto che, opportunamente, tale principio viene declinato nel c.p.a. con l'endiadi chiarezza e sinteticità, endiadi che si auspica venga recuperata in sede di legislazione delegata anche per il processo civile.

In altre parole la sinteticità (che, dovendo essere intesa non come mero riassunto ma come selezione ragionata, necessita di essere coniugata con la chiarezza) può e deve garantire più l'efficacia che l'efficienza del sistema, assicurando a tutti i soggetti del sistema giustizia una più agevole comprensione degli atti di parte e dei provvedimenti del giudice.

Ora non v'è dubbio che, per questa via, può ottenersi anche un recupero di efficienza del sistema giustizia (in termini di maggiore celerità nella definizione dei procedimenti), risultando di intuitiva evidenza che la quota parte del tempo precedentemente impiegato dal giudice per la

---

<sup>9</sup> “Ben potrebbe ritenersi congruo un tetto di 20 pagine, da raccomandare per la redazione di ricorsi, controricorsi e memorie. Nel caso ciò non fosse possibile, per l'eccezionale complessità della fattispecie, la raccomandazione potrà ritenersi ugualmente rispettata se l'atto fosse corredato da un riassunto in non più di 2-3 pagine del relativo contenuto. Sembra, altresì, raccomandabile che ad ogni atto, quale ne sia l'estensione, sia premesso un breve sommario che guidi la lettura dell'atto stesso. Allo stesso modo è raccomandabile che le memorie non riproducano il contenuto dei precedenti scritti difensivi, ma, limitandosi ad un breve richiamo degli stessi se necessario, sviluppino eventuali aspetti che si ritengono non posti adeguatamente in luce precedentemente, così anche da focalizzare su tali punti la presumibile discussione orale.

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

lettura di atti di parte inutilmente sovrabbondanti e per la selezione del materiale rilevante per la decisione potrà essere utilizzato nella definizione di altri procedimenti.

Non v'è del pari dubbio che siffatto recupero di efficacia (in via prioritaria) e di efficienza (in via secondaria) si imponga quale vera e propria necessità a valle della recente introduzione del p.c.t., risultando analogamente di intuitiva evidenza, quanto meno per chiunque abbia effettivamente utilizzato il c.d. programma consolle del magistrato, che l'attenta lettura a video di centinaia di pagine superflue pone, oltre che profili di criticità rispetto alla normativa sulla sicurezza sul lavoro, anche profili di vera e propria inesigibilità della prestazione lavorativa.

Pur tuttavia deve rilevarsi che, fermo il recupero di efficienza del sistema ottenibile, indirettamente, per il tramite dell'introduzione del principio di sinteticità degli atti di parte, non può e non deve ipotizzarsi che l'introduzione di analogo principio in ordine ai provvedimenti del giudice possa automaticamente comportare l'esponentiale incremento dei provvedimenti adottabili.

Ed infatti se, come detto, un certo recupero di efficienza può discendere dalla riduzione del tempo impiegato per la lettura degli atti di parte, non può non sottolinearsi come non possa per questa via variare né il tempo dedicato allo studio delle questioni giuridiche a tali atti sottese né il tempo dedicato all'esame dell'attività istruttoria svolta né, infine, il tempo dedicato alla stesura del provvedimento, tempo, quest'ultimo, che paradossalmente potrebbe anche aumentare.

A tale ultimo riguardo risulta in particolare palese che, fortunatamente in declino ogni sorta di compiacimento letterario nella redazione delle sentenze, operare una selezione ragionata delle motivazioni poste a fondamento della decisione e procedere ad un'esposizione chiara e succinta delle stesse potrebbe richiedere al giudice un tempo anche maggiore per la redazione del provvedimento, provvedimento che, proprio per tutte le argomentazioni sopra esposte, non può certo ridursi alla somma delle singole battute impiegate per la sua stesura.

A carichi di lavoro invariati ben potrebbe dunque verificarsi, parafrasando quanto plasticamente descritto da Pascal in epoca ben anteriore all'avvento del c.d. copia e incolla, che la stesura di una sentenza non sintetica consegua dal non aver avuto il tempo di scriverne una breve.

Questo non deve evidentemente significare che la magistratura si possa sottrarre alla sfida della sinteticità, dovendo anzi collaborare con il legislatore e con l'avvocatura per assicurare una giustizia più efficace in termini di chiarezza dei provvedimenti.

Rifiutati quindi facili slogan (od accattivanti slides) su presunti incrementi di produttività dei magistrati da attuarsi a costo zero grazie al solo miracoloso avvento del principio di sinteticità, la magistratura e l'avvocatura dovranno invece chiedere al legislatore uno sforzo di maggiore coerenza nel momento in cui intende generalizzare tale principio nel processo civile.

Non può infatti sottacersi che in tanto siffatto principio potrà effettivamente spiegare la propria vocazione estensiva e trovare piena applicazione in quanto lo stesso venga ad essere collocato nell'alveo di una coerente tecnica legislativa.



## **AUTONOMIA & INDIPENDENZA**

Ed infatti in tanto la magistratura e l'avvocatura potranno garantire l'effettiva applicazione del principio di sinteticità in quanto potranno confrontarsi con una legislazione (e con una tecnica legislativa) chiara e coerente, risultando agevole comprendere come una legislazione alluvionale e spesso di ardua interpretazione si ponga come serio fattore ostativo rispetto alla possibilità di redigere atti e provvedimenti sintetici.

Di più: onde agevolare l'effettiva implementazione del principio di sinteticità risulterà anche opportuno rimeditare alcune tra le recenti scelte legislative, come quella sulla responsabilità civile dei magistrati, che anzi inducono (se non impongono) di prediligere provvedimenti tutt'altro che sintetici proprio per evitare o comunque limitare il rischio che vengano ipotizzati possibili travisamenti del fatto e della prova.

Così chiarite le finalità effettivamente ed opportunamente perseguibili per il tramite dell'introduzione del principio di sinteticità, occorre altresì soffermarsi sul piano degli strumenti utilizzabili per garantirne in concreto la sua implementazione, ossia sul piano delle sanzioni da introdurre positivamente nell'ordinamento processuale per il caso del mancato rispetto di tale principio.

Sul punto, nell'assoluto silenzio del disegno di legge delega, deve rilevarsi come il comportamento della parte che non abbia rispettato il principio in esame possa astrattamente assumere rilievo vuoi dal punto di vista disciplinare (argomentando dall'art. 88 c.p.c.) vuoi dal punto di vista della valutazione delle prove (argomentando dalla possibilità, ex art. 116 comma secondo c.p.c., di desumere argomenti di prova anche dal contegno delle parti durante il processo).

Entrambe tali prospettive risultano invero non pienamente appaganti: la prima a causa della sostanziale ininfluenza dell'ipotetica responsabilità disciplinare rispetto alle sorti, anche nei gradi successivi, del processo interessato dalla violazione (finendosi così per ipotizzare una sanzione del tutto eventuale e sostanzialmente priva di reale efficacia deterrente); la seconda perché a ben vedere inidonea a reprimere ogni violazione del principio in commento, ben potendo la parte che ha depositato atti non sintetici aver poi ampiamente dimostrato nella fase istruttoria i fatti posti a fondamento delle proprie domande ed eccezioni (finendosi così per ipotizzare una sanzione destinata irragionevolmente ad operare a seconda dell'esito della lite).

Risultano quindi più condivisibili le sanzioni modulate, a valle, sul piano della disciplina delle spese di lite ovvero, a monte, sul piano dell'ammissibilità dell'atto.

Le prime, oltre a trovare già una codificazione nel processo amministrativo ed a poter essere enucleabili dall'art. 92 c.p.c. (laddove esclude la ripetizione delle difese superflue ed eccessive), trovano la loro ratio ispiratrice nell'opportunità di quantificare in termini monetari maggior tempo impiegato per difendersi. Le stesse risultano tuttavia scarsamente idonee a promuovere, nel breve periodo, una nuova modalità di redazione degli atti (tenuto conto del momento in cui viene adottato il provvedimento sulle spese e, non ultimo, della variabilità degli orientamenti giurisprudenziali che potrebbero formarsi sul punto) e risultano altresì sostanzialmente

## AUTONOMIA & INDIPENDENZA

impraticabili nel momento in cui a violare il principio in commento sia la parte vittoriosa (finendosi dunque anche in questo caso a configurare sanzioni applicabili a seconda dell'esito della lite).

Le seconde tipologie sanzionatorie finiscono quindi per farsi preferire, in quanto agevolmente conoscibili ex ante (auspicabilmente mediante l'introduzione anche di un parametro numerico di pagine destinato a trovare applicazione come riferimento in via generale) e, per tale via, effettivamente idonee a deflazionare nel breve periodo il numero di atti redatti in violazione del principio di chiarezza e sinteticità.

Pur tuttavia deve evidenziarsi che, mentre l'inammissibilità sembra attagliarsi alla struttura dei giudizi di gravame ovvero dei giudizi anche di prime cure introdotti con ricorso, non altrettanto può ritenersi con riguardo ai giudizi di prime cure introdotti con citazione, giudizi, questi ultimi, in cui sembra più coerente ricorrere all'ordine di rinnovazione o di integrazione dell'atto mediante deposito di atto rispettoso del principio di sinteticità sul modello dell'art. 164 c.p.c.; deve però evidenziarsi che, nel caso di atti successivi a quelli introduttivi, tale rinnovazione potrebbe confliggere con l'impianto delle preclusioni (finendo paradossalmente per dilatare i tempi del processo laddove si renda necessario, conseguentemente all'ordine di rinnovazione, tutelare il diritto di difesa della controparte) ovvero risultare inattuabile (si pensi all'ipotesi di violazione del principio di sinteticità solo in sede di memorie ex art. 190 c.p.c., ipotesi in cui le sanzioni fondate sulla regolamentazione delle spese del giudizio risultano evidentemente preferibili). *(Commento di Ilaria Pepe)*

h) adeguamento delle norme processuali all'introduzione del processo civile telematico.

Ci si riserva il commento con separato documento e al contempo si rinvia ai documenti in tema di notifiche telematiche di Massimo Moricone pubblicati sul sito.

3. I decreti di cui ai commi 1 e 2 sono adottati su proposta del Ministro della giustizia, sentite le competenti commissioni parlamentari. I pareri sono resi nel termine di 45 giorni, decorsi i quali i decreti possono essere adottati comunque. Qualora detto termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal primo periodo, o successivamente, la scadenza del termine è prorogata di sessanta giorni.4. Il Governo, con la procedura indicata nel comma 3, entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati, può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

## **AUTONOMIA & INDIPENDENZA**

*Commenti a cura di Daniela Bruni, Giandrea Chiesi, Giovanna Giani, Antonella Guerra, Michele Nardelli, Ilaria Pepe, Giorgio Sensale.*