

*L'ultima riforma (di tante) sul rito civile
di legittimità: prime riflessioni*

Chiara Graziosi

Il maxiemendamento con cui il 21 settembre scorso, è stato “resettato” il Disegno di legge AS 1662 – la delega per la riforma civile – approvandolo al Senato merita già qualche pur assai conciso rilievo su quel che prospetta di innovare per il giudice di legittimità.

Esso, infatti, al comma 9, si occupa del processo civile dinanzi alla Corte di cassazione, formulando - trattandosi di delega - “principi e criteri direttivi” così semplici e trasparenti da manifestare una evidente volontà del legislatore di risolvere infine questa annosa questione. Tuttavia, visti da vicino possono anche aggiungere alcune perplessità alla positività dell'intento.

Nella lettera a) si stabilisce di “*prevedere che il ricorso debba contenere la chiara ed essenziale esposizione dei fatti della causa e la chiara e sintetica esposizione dei motivi per i quali si chiede la cassazione*”. Una meta già da tempo ricercata, anche a livello protocollare, vista pure l'esperienza esemplare del codice del processo amministrativo (art.3 c.p.a., cui è correlato l'art. 13 ter disp. att.). Tuttavia, a parte l'importanza di per sé della previsione, quel che potrebbe realmente cambiare le modalità più pregiudizievoli sarebbe l'introduzione di un automatico effetto sanzionatorio, o sotto il profilo della inammissibilità del ricorso, o sotto il profilo di una sanzione pecuniaria. Tutto il resto, altrimenti, sarebbe privo di forze una volta inserito nel sistema.

Nella lettera b) si fa la classica inversione ad U rispetto all'ultima riforma del 2016, la cui applicazione quindi durerà a stento – nell'intenzione di questa - cinque anni. La proliferazione dei riti deve essere superata, secondo il legislatore del 2021.

Ma con che cosa viene sostituita quella che, effettivamente, è stata una ingiustificata proliferazione? Con una sorta del richiamo della foresta: e qui la foresta è il merito.

Due elementi tipici del merito spuntano infatti nel nuovo *pattern*.

Il primo è l'immediatezza della pubblicazione della decisione in forma integrale (lettera d). Quel che nel merito è attuato mediante la sua lettura all'udienza, quindi ovviamente deve svolgersi con modalità diversa, perché si è nell'ambito camerale; ma quel che viene chiesto di fare al giudicante è lo stesso.

Similmente a una fattispecie ex articolo 281 sexies c.p.c., la sentenza nella sua integralità - qui formalmente definita ordinanza, ma sentenza è - viene redatta immediatamente per intero, e quindi depositata immediatamente in cancelleria. Peraltro, mentre nell'articolo 281 sexies le parti sono preavvisate del sistema nel caso concreto, ora verranno soltanto a sapere che in generale potrebbe accadere (anche) questo: ma ciò non ha incidenza, in quanto l'esercizio del diritto di difesa rimane di identico calibro, sia che la decisione venga emessa *tout court* sia che venga pronunciata nel modo tradizionale (“*rimanendo ferma la possibilità per il collegio di riservare la redazione e la pubblicazione della stessa entro sessanta giorni dalla deliberazione*”).

Il legislatore delegante d'altronde lavora ancora sulla riduzione della motivazione, ponendosi qui sulla stessa linea della riforma del 2016, che anche in questo ha trovato la ragione di qualificare ordinanza una pronuncia che comunque resta, nella pratica, di consistenza alquanto affine alla sentenza. E dunque l'ordinanza che può essere “immediatamente depositata in cancelleria” all'esito della camera di consiglio deve essere “succintamente motivata”.

Aleggia sempre, in queste riforme a catena, un ormai risalente tentativo di rendere la motivazione una eventualità che la parte debba espressamente richiedere si verifichi, non tenendo purtroppo in conto che, anche se la motivazione è concisa, non può essere “chiusa” in una serie di rapide frasi generiche, in quanto la Costituzione esige la trasparenza nell'esercizio della funzione giurisdizionale come elemento legittimante. Il problema della motivazione apparente non può quindi essere espunto. Ma soprattutto, se lo scopo è la celerità, *rectius* l'accelerazione rispetto al tempo attualmente impiegato per dirimere la causa (l'espressione “smaltire” non appare conforme rispetto alla valenza costituzionale della giurisdizione), non si può non riconoscere che il sistema della contrazione motivazionale non può incidere in modo consistente, in quanto la maggior parte del tempo che il giudice deve impiegare è anteriore alla emissione

della pronuncia, ovvero quando deve leggere gli atti - e di ciò ha dimostrato proprio una pregevole consapevolezza questo legislatore cercando di contenerli con l'indicazione sub a) , studiare la pertinente giurisprudenza e dottrina, e infine rinvenire una soluzione all'interrogativo in cui la causa consiste.

Anche di questo il legislatore del 2021 ha dato un apprezzabile segnale di consapevolezza nel comma 18, lettera c), sub 2.2, che potrà avere ricadute positive, tuttavia, soltanto se si verificheranno due elementi a loro volta positivi, uno dei quali già sembra abbandonato. In primo luogo, infatti, rileva il livello dei “*requisiti professionali del personale*” di quelle strutture organizzative che in Suprema Corte sono denominate *ufficio per il processo presso la Corte di cassazione* (comma 18, lettera c), sub 1). Ma, in secondo luogo, scoraggia profondamente il numero di questi “ausiliari acceleratori”, in quanto per tutti i giudizi di merito, per la Corte di cassazione e per la Procura Generale della medesima il contingente che il Ministero “è autorizzato ad assumere” con contratto di lavoro a tempo indeterminato (ottima correzione visto che originariamente si era prospettato un tempo determinato) è di 500 persone (“*n. 500 unità di personale*”, recita con tono aziendale il comma 19).

Ritornando alla inversione di marcia rispetto alla riforma del 2016 che la incipiente riforma del 2021 prospetta per il giudice di legittimità, il comma 9, lettera b), prevede la soppressione della sezione filtro - la sezione sesta civile -, con correlata cestinazione del suo rito ex articolo 380 bis c.p.c., e conseguentemente “*lo spostamento della relativa competenza dinanzi alle sezioni semplici*”. Un mero spostamento interno?

Se così fosse, l'effetto sarebbe radicalmente negativo, nel senso di aggravare le già oberate “sezioni semplici” (sezione semplice formalmente, non può non ricordarsi, è anche la sesta) che fruivano del filtro della sezione soppressa.

Allora il legislatore cerca per evitarlo un marchingegno, il più singolare di tutto il *novum* proposto nella riforma: ed è la monocratizzazione nella Cassazione, un tentativo che però non sembra destinato ad avere successo.

Infatti, nella lettera e) sempre del comma 9 si prevede - e, a guardarlo sistematicamente, appare come un ulteriore aumento di innovazione rispetto al contenuto della già considerata lettera d) - di “*introdurre un procedimento accelerato, rispetto all'ordinaria sede camerale, per la definizione dei ricorsi inammissibili, improcedibili o manifestamente*

infondati”: riecheggia l’abrogato articolo 376 c.p.c., di cui si perde, però, la manifesta fondatezza. Ma quel che segue desta echi assai più intensi nel suo percorso, e invece nascosti, pur ancora chiaramente presenti, nella sua meta.

L’articolo 380 bis, appunto, viene tolto: ma viene tolto nella versione 2016. La precedente sua versione al contrario si ripresenta *sine dubio*. Che sia o meno un eterno ritorno alla Nietzsche, si è comunque di fronte alla replica di un sistema che cinque anni fa era stato ripudiato, e che era strettamente connesso alla sezione filtro di cui all’articolo 376 c.p.c. Anche questa dunque risorge (nella massima probabilità dei casi) ma come una sottospecie della sezione semplice, nel senso che l’organizzazione di “cameroni” tutti (tranne qualche rara eccezione) corrispondenti a quel che lì si filtrava verrà effettuata nella sezione semplice a fianco della vera “camerale” già in essa presente e della, pure già presente, pubblica udienza. Si prospetta, quindi, soltanto una qualche differenza logistica.

La lettera e), infatti, disegna il “procedimento accelerato” affidandolo a quello che definisce “*il giudice della Corte*” (sub 1): il che significa, inequivocamente, “un” giudice, cioè un giudice con funzioni monocratiche, che ripropone il relatore dell’articolo 380 bis come questo era stato inserito nel 2006, alla normativizzazione della nota “struttura” tradotta nella sezione filtro (sezione sesta). Limitate furono le modifiche del 2009: rimase anche nella riforma successiva il sistema della “scopertura delle carte” da parte del “relatore”, mediante il deposito di una relazione concisa. Il riformatore del 2016, invece, getta a terra i birilli, suscitando proteste di dottrina e di foro (fu immediatamente disattesa la pressione per il sollevamento di questione di costituzionalità): il relatore, pur avendo lo stesso nome, non fa più una relazione (il protocollo coevo ha cercato di reintrodurla, ma la norma è inequivoca), bensì indica soltanto “*se è stata ravvisata un’ipotesi di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di manifesta fondatezza*”; di qui si apre il contraddittorio cartolare.

Il legislatore del 2021 stabilisce che questo ex relatore, ora “*il giudice della Corte*”, offre una relazione che al tempo stesso è una “proposta” (e come “proposta”, in riferimento però al decreto del presidente, l’attuale articolo 380 bis definisce l’attività del “relatore”): egli formula “*una proposta di definizione del ricorso, con la sintetica indicazione delle ragioni della inammissibilità, della improcedibilità o della manifesta*

infondatezza ravvisata”, proposta che va “*comunicata agli avvocati delle parti*”.

La proposta, allora, è dal lato del ricorrente che l’accolga il riconoscere di aver fallito. Quale sarà dunque il livello di accoglimento, da parte dei ricorrenti, di una simile prospettazione? Ragionevolmente, piuttosto basso, al di fuori dei casi in cui si verificano indiscutibili “scivolate” di rito (tardività, improcedibilità ecc.). L’esca che fiduciosamente colloca il legislatore è assai limitata: l’esonero dal doppio contributo unificato. Non è prevista, invece, alcuna sanzione specifica per l’ipotesi in cui non venga accolta la proposta, pur risultando poi questa manifestamente fondata. Il nucleo del nuovo “rito accelerato” non è, allora, nella restituzione della scopertura delle carte, bensì nella fiducia che queste convincano all’abbandono (“*se nessuna delle parti chiede la fissazione della camera di consiglio nel termine di venti giorni dalla comunicazione, il ricorso si intenda rinunciato e il giudice pronuncia decreto di estinzione, liquidando le spese, con esonero della parte soccombente che non presenta la richiesta di cui al presente numero dal pagamento di quanto previsto dall’articolo 13, comma 1-quater, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115*”). Se non c’è abbandono, la monocratizzazione finisce lì: è assai dubbio, allora, che chi ha presentato ricorso, sempre che non siano emersi appunto vizi di rito marchiani, non prosegua per fruire della collegialità. Il che può significare soltanto, a questo punto, una complicazione organizzativa e non un’accelerazione. Per il “giudice della Corte” che ha fatto il proponente con annessa relazione, ciò comporterà un incremento del lavoro, in quanto oltre alla propria originaria esternazione dovrà di solito nella decisione finale, se conforme alla sua “proposta”, aggiungere specifiche confutazioni delle difese versate nel contraddittorio cartolare dal ricorrente. E allora sorge il dubbio che la soppressione della sezione filtro rischi di rallentare piuttosto che accelerare.

Le lettere c) e f) non apportano consistenti novità. Novità è invece nella lettera g) – che infatti ha già suscitato primi commenti -, la quale rischia però di tradursi in un aumento di carico del giudice di legittimità senza comunque effetti vincolanti al di fuori della specifica causa.

Il rinvio pregiudiziale, copiato da altri ordinamenti, avrebbe potuto potenziare il meccanismo del *leading case*, rendendo appunto vincolante in stile *common law* un’operazione che può essere affidata addirittura alle Sezioni Unite. La vera semplificazione, e dunque accelerazione, si nota

per inciso, consisterebbe logicamente proprio nella massima valorizzazione di quanto si è già fatto, obbligando chi intende riproporre a fornire una specifica dimostrazione o della diversità della propria controversia rispetto al *leading case* o della introduzione di consistenti argomenti nuovi di diritto, presidiando l'ipotesi di mancata dimostrazione con una sanzione trattandosi di una situazione assimilabile all'abuso del processo. L'articolo 360 bis c.p.c., introdotto nella finora più importante tra le novelle, quella del 2009, ha tentato di intraprendere una simile strada, ma senza presidio sanzionatorio, pur potendosi logicamente rapportare alla sua violazione l'articolo 96, terzo comma, introdotto dalla medesima novella. Però la genericità di quest'ultima norma l'ha resa debole, e il combinato disposto potenziale non si è verificato. Al contrario, attualmente la Corte di cassazione viene considerata come l'ovvia conclusione di un'elevatissima percentuale dei processi, distaccandosi dal paradigma europeo (e non solo) della Suprema Corte; e una buona occasione rinvenibile proprio nel concetto del rinvio pregiudiziale non sembra essere stata colta.

Il rinvio pregiudiziale viene conformato nel modo più logico, peraltro, ponendo il filtro nella Prima Presidenza (con un termine di 90 giorni per il vaglio, nel quale senz'altro sarà significativamente operativo l'ufficio del processo) e riservando a tale fattispecie il rito più tradizionale - contraddittorio orale, non cartolare -, corroborato pure dalla requisitoria scritta del pubblico ministero

Un inserimento tutt'altro che criticabile, dunque, se lo si conducesse al compimento dei suoi effetti, estendendo il vincolo nei limiti, appunto, del rispetto del diritto di difesa di chi parteciperà alle cause successive. In sostanza, potrebbe dirsi l'apice di tutto l'intervento governativo per cui si intende predisporre, così emendata, la Legge Delega (Disegno di legge AS 1662, appunto): un intervento con ottime finalità e forti sensibilità ma che, per quanto concerne il ruolo della Corte di cassazione, oltre ad alcune, per quanto involontarie, retrocessioni di sistema, allo stato non manifesta ancora l'effettività necessaria in una situazione che, non può discutersi, necessita proprio, attualmente, di notevoli correttivi per rispettare i principi tanto sovranazionali quanto costituzionali.