



CORTE SUPREMA  
DI CASSAZIONE

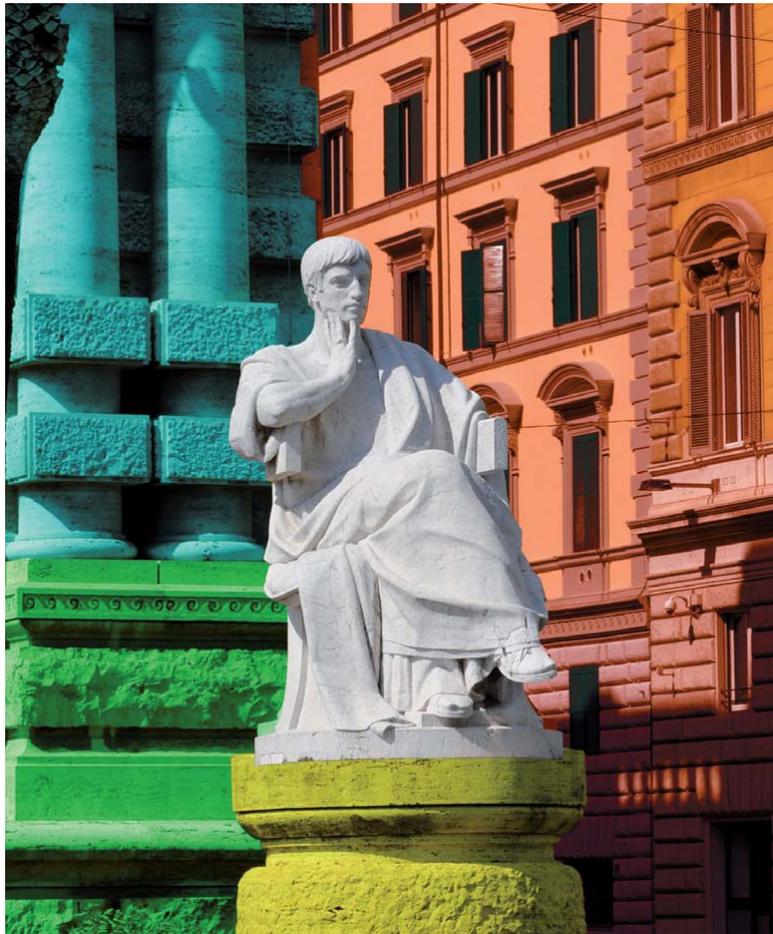
**PG** Procura Generale della Cassazione



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

*Ufficio dei referenti per la formazione decentrata*

*Introduzione alla*  
Corte di cassazione





CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

*Ufficio dei referenti per la formazione decentrata*

*Introduzione alla*  
Corte di cassazione

Roma 2016

Corte Suprema di Cassazione  
*Ufficio dei referenti per la formazione decentrata*  
*Introduzione* alla Corte di cassazione  
(a cura di Gianluca Grasso e Lucia Tria)  
Roma 2017

In copertina: Gaio, *giurista romano del sec. II d. C.*, opera dello scultore Ernesto Biondi (n. 1854 - m. 1917).

## INDICE

Giovanni Canzio, <i>Introduzione</i> .....	6
Pasquale Ciccolo, <i>Introduzione</i> .....	8
Giovanni Mammone, <i>Le attribuzioni della Corte di cassazione</i> .....	11
Lucia Tria, <i>La Corte di cassazione: introduzione</i> .....	15
Alfredo Viola, <i>Le attribuzioni della Procura generale presso la Corte di cassazione</i> .....	43
Carmelo Sgroi, <i>Il ruolo del pubblico ministero nel giudizio civile di cassazione</i> .....	53
Milena Falaschi, <i>Il giudizio di cassazione: il ricorso ed il controricorso</i> .....	67
Pietro Curzio, <i>Il ricorso per cassazione. Viaggio all'interno della Corte</i> .....	79
Loredana Nazzicone, <i>Il mestiere del giudice</i> .....	92
Fabrizio Di Marzio, <i>“Fatto” e “diritto” nel giudizio di Cassazione</i> .....	98
Maria Margherita Chiarini, <i>Selezione e classificazione dei ricorsi: origini ed evoluzione dell'attività di spoglio</i> .....	105
Carlo Piccininni, <i>L'Ufficio spoglio</i> .....	113
Mirella Cervadoro, <i>La Settima sezione penale e l'Ufficio primo esame atti</i> .....	119
Vincenzo Di Cerbo, <i>Gli strumenti di supporto informatico. Il Centro elettronico di documentazione della Corte suprema di cassazione</i> .....	135
Isabella De Cesare, <i>La Biblioteca centrale giuridica</i> .....	140
Lorenzo Delli Priscoli, <i>Corte di cassazione, Corte costituzionale e Corti europee</i> .....	147
Gianluca Grasso, <i>I tirocini presso la Corte di cassazione e la Procura generale</i> ..	158
Luigi Agostinacchio, <i>La convenzione di tirocinio tra la Corte suprema di cassazione e Libera università degli studi sociali (Luiss) di Roma</i> .....	165
APPENDICE .....	168

I - <i>Protocolli d'intesa tra Corte di cassazione e Consiglio nazionale forense sulla redazione dei motivi di ricorso</i> .....	169
II - <i>Provvedimento sulla motivazione semplificata di sentenze penali dell'8 giugno 2016</i> .....	184
III - <i>Motivazione dei provvedimenti civili: in particolare, la motivazione sintetica del 14 settembre 2016</i> .....	189
IV - <i>Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione e la Procura generale sull'applicazione del nuovo rito civile</i> .....	194
V - <i>Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione, il Consiglio nazionale forense e l'Avvocatura generale dello Stato sull'applicazione del nuovo rito civile</i> .....	200
VI - <i>Relazione del Gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali nei procedimenti di competenza della Corte di cassazione coordinato da Antonio Mura, Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia</i> .....	205
VII - <i>Relazione del Gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali coordinato da Antonio Mura, Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia</i> .....	224

*Introduzione*<sup>1</sup>

**1. Il primato della legge e il diritto giurisprudenziale.** Di fronte alla crisi del tradizionale sistema di comandi e sanzioni strutturati con metodo logico e razionale, come può il giudice conformare la sua attività, in via esclusiva, al primato della legge se è chiamato a risolvere il caso concreto nel fluire delle variabili di riferimento, nel contesto cioè di un “labirinto” (V. MANES) di fonti normative e giurisprudenziali, prodotte da Legislatori e Corti, nazionali e sovranazionali, talora ambigue, contraddittorie o addirittura oscure?

Sapere, esperienza, deontologia e responsabilità dei giudici si misurano non solo con la crescente complessità delle fattispecie ma anche con la mobilità degli spazi dell’interpretazione, che, a fronte della frammentazione e della polisemia del testo normativo, è condotta secondo modalità parzialmente creative del diritto. Il giudice concorre nella costruzione della regola del caso concreto, sperimentando il vincolo della interpretazione conforme al diritto comunitario e a quello convenzionale.

Perfino l’autonomia negoziale dei privati e la disciplina del contratto – il sacro recinto della legalità convenzionale nel diritto civile – scontano la pregnante presenza del giudice, in funzione di controllo dell’equità dell’assetto negoziale e di garanzia dei diritti fondamentali e dei doveri di solidarietà a tutela del contraente debole.

Come evitare, allora, che, per via della torsione del metodo ermeneutico o del potenziale sconfinamento istituzionale, la tensione fra la dimensione giurisprudenziale del diritto vivente e il principio di legalità formale si risolva nell’affievolimento delle garanzie di conoscibilità della prescrizione e di prevedibilità, stabilità e uniformità della decisione, pena l’indebolimento delle fonti di legittimazione della giurisdizione?

**2. La nomofilachia e la cultura del precedente.** La crisi del primato della legge impone al Legislatore di esercitare l’*ars legiferandi* con sapienza, formulando norme chiare, precise, comprensibili, conoscibili, osservabili, precedute dall’analisi di sostenibilità qualitativa e quantitativa e di empirica verificabilità della fattispecie normata.

Sarebbe anche auspicabile, pur nella mutevolezza degli assetti economico-sociali da cui è contraddistinta la modernità, che il Legislatore evitasse d’intervenire sul tessuto normativo con modifiche troppo

---

<sup>1</sup> Estratto dal discorso tenuto il 28 gennaio 2016 dal Primo Presidente della Corte di cassazione Giovanni Canzio per l’inaugurazione dell’Anno giudiziario.

frequenti, spesso ispirate a logiche emergenziali poco attente ai profili sistematici dell'ordinamento, rendendo così difficile il formarsi di orientamenti giurisprudenziali di lungo periodo e, per ciò stesso, più stabili ed affidabili.

Per altro verso, l'insostituibile opera del giudice pretende rigore metodologico, rispetto dei canoni di gradualità, proporzionalità, adeguatezza nella conformazione del dato normativo alla concretezza dei casi: cioè, saggezza pratica e buon senso – la *wisdom* anglosassone – nell'esercizio dell'*ars interpretandi*.

Spetta alla Corte di cassazione, giudice di legittimità, la definizione dei corretti criteri ermeneutici e il controllo di razionalità dell'opera di selezione della regola effettuata dal giudice di merito, al fine di evitare la deriva della giurisdizione verso l'instabilità del diritto "liquido", in un giusto equilibrio tra la dimensione creativa e plurale del diritto giurisprudenziale e i principi di uniformità e prevedibilità della decisione.

A tal fine svolgono un ruolo determinante la rete della nomofilachia e il dialogo fra le Corti Supreme, nazionale ed europee, per rendere coerente il circuito plurilivello della giurisprudenza e fissare comuni standard di tutela dei diritti fondamentali.

Il fenomeno della formazione del precedente riveste, perciò, un importante rilievo per il valore della certezza del diritto nei moderni sistemi giuridici, essendosi, fra l'altro, attenuata la tradizionale divaricazione della regola "*stare decisis*" negli ordinamenti di common law rispetto a quelli di *civil law*.

Il giudice di merito partecipa al circuito ermeneutico e prende contezza, nella struttura argomentativa della motivazione, dell'autorevole approdo interpretativo, faticosamente e pur provvisoriamente raggiunto.

La nomofilachia non è statica conservazione di orientamenti giurisprudenziali cristallizzati nel tempo, è capacità di adeguare l'interpretazione delle norme al continuo mutare delle esigenze e dei costumi, entro i confini consentiti ed alla luce dei principi posti dalla Costituzione, in modo il più possibile ordinato e coerente, così da rendere chiari i criteri di fondo cui il diritto vivente s'ispira, in un fecondo dialogo con lo stesso Legislatore. Essa «non è un valore assoluto ma metodologico» e, nell'inarrestabile evoluzione della giurisprudenza, confluisce dinamicamente nel «dovere funzionale di ragionevole mantenimento della soluzione ragionevolmente conseguita» (G. BORRÈ).

Il reciproco e virtuoso esercizio dell'*ars legiferandi* e dell'*ars interpretandi* trova così un solido punto di equilibrio nel ruolo e nella funzione nomofilattica della Cassazione (F. PALAZZO), al cui magistero è affidato il compito di sterilizzare il corto circuito fra la legalità formale della legge e la legalità effettuale della giurisprudenza.

Pasquale Ciccolo

*Introduzione*

Merita un plauso l'iniziativa, assunta quest'anno dall'Ufficio dei referenti per la formazione decentrata presso la Corte, di riunire i testi delle relazioni che i magistrati della Corte e della Procura generale svolgono, nell'ambito dei corsi destinati ai tirocinanti, intorno al giudice e al pubblico ministero di legittimità, in un testo organico, teso a illustrare nei diversi aspetti teorici e pratici cosa sono la Corte e la Procura generale, quali i loro compiti e i modi di operare, come esse si collocano all'interno dell'ordito costituzionale e della funzione di giustizia.

Un testo che costituirà inoltre la base utile per i futuri analoghi incontri e che, con i necessari adattamenti ed aggiornamenti – certamente prevedibili, in questa fase che è stata detta di “labirinti” normativi e che è caratterizzata da incessanti mutamenti anche negli assetti organizzativi e regolativi degli uffici della giurisdizione –, è idoneo a costituire una sorta di manuale intorno ai punti essenziali della funzione della Corte, innanzitutto di taglio pratico ma allo stesso tempo di forte caratterizzazione sistematica, proprio perché proveniente “da dentro”, dall'esperienza e dalle competenze acquisite da magistrati che esercitano la funzione di legittimità e ne conoscono sul campo i caratteri, i pregi e anche le difficoltà.

In questa prospettiva, del resto, si indirizzano le relazioni che saranno svolte nell'ambito del corso, rivolte a fornire una immagine, completa e non solo relativa all'attività processuale in senso stretto, così della Corte come dell'Ufficio che dirigo: penso alle utilissime relazioni concernenti le strutture di supporto, come il Centro elettronico di documentazione, la Biblioteca centrale giuridica, gli uffici spoglio, le strutture di “filtro”; uffici e servizi la cui utilità e funzione si misura nel quotidiano esercizio di chi vive l'attività della Corte di cassazione, e che per questo sono particolarmente rilevanti nell'ottica formativa e informativa dei tirocini.

Tale precisazione circa l'esigenza di offrire un quadro completo assume particolare pregnanza se si guarda al ruolo che la Procura generale svolge, in atto, nell'ambito dell'ordinamento.

Il Primo Presidente ha introdotto già le ragioni sistematiche della indispensabilità, nel tempo presente, della Corte “regolatrice”, componente indefettibile del circuito della produzione del diritto nel segno della nomofilachia, ossia della custodia dell'interpretazione nel punto di incontro tra la legislazione e l'interpretazione della norma; a quelle stesse ragioni debbo quindi fare richiamo, in questa mia breve

conversazione di saluto, a modo di introduzione, a mia volta, di quelli che sono i compiti strettamente attinenti al processo, civile e penale, di cassazione, i quali vedono la figura del pubblico ministero presso la Corte come un soggetto che coopera, dialetticamente ma in termini obiettivi, alla realizzazione di questa stessa funzione. Nei processi che sono trattati dinanzi al giudice di ultima istanza, infatti, il mio Ufficio offre un contributo alla decisione, propone soluzioni, segnala prospettive innovative, sempre e soltanto avendo di vista la garanzia del diritto obiettivo e dell'interpretazione uniforme del diritto, garanzia – come tutti sappiamo – della uguaglianza effettiva delle persone.

Questi aspetti saranno naturalmente sviluppati nelle relazioni dei colleghi, componenti del Segretariato generale, che illustreranno i diversi modi di operare della Procura generale nelle due materie, certamente differenziate ma, come ho detto, unificate nel segno della finalità ultima della funzione che l'ordinamento, prevedendone la costituzione e il funzionamento, ha attribuito alla Procura generale presso la Corte.

Ma, come accennavo, l'informazione che questo importante documento intende fornire non sarebbe esauriente se non indicasse i campi che, pur se esterni al processo civile e penale dinanzi alla Corte, convergono a ben vedere, in una analisi culturale più ampia, verso la medesima finalità: interpretazione esatta e realizzazione uniforme del diritto, nel segno dei principi costituzionali e sovranazionali di uguaglianza, prevedibilità, certezza.

Mi riferisco alle attribuzioni che riguardano la funzione disciplinare nei riguardi di tutti i magistrati (d.lgs. n. 109/2006) e a quelle di coordinamento poste dall'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006. Anche queste – sulle cui specifiche modalità organizzative e di funzionamento rinvio alle relazioni dei colleghi della Procura generale – costituiscono, nell'essenziale, modi di svolgimento di una funzione mirata sempre al medesimo risultato, che si può sintetizzare, in una parola, nell'esigenza della uniformità. Anche il sistema disciplinare, nel sanzionare le condotte di abuso del magistrato nell'esercizio della funzione o fuori da essa, contribuisce a restituire all'ordine giudiziario ciò che è il presupposto stesso della giustizia, ovvero la fiducia delle persone nel corretto funzionamento del sistema di giustizia nel suo complesso. Ed anche il circuito di coordinamento dell'attività requirente delineato nell'art. 6 citato si colloca in una prospettiva di garanzia delle "buone prassi" e della attuazione corretta e uniforme del processo penale su tutto il territorio nazionale.

Dunque, emerge la connotazione del mio Ufficio come organo di giustizia, indifferente rispetto a posizioni di parte e rivolto sempre alla realizzazione piena del giusto processo e del diritto sostanziale. I modi e

le forme, articolati e complessi, di questa molteplicità di compiti saranno illustrati nelle relazioni dei colleghi.

Nel concludere il mio saluto introduttivo, ritengo di dovere soltanto ribadire che, nella attuale complessità – del sistema delle fonti; dei meccanismi di tutela; delle esigenze della società che premono e reclamano garanzie – la Procura generale della Corte di cassazione costituisce un punto di riferimento, che essa svolge spesso “silenziosamente” e per questo tanto più efficacemente: poiché, quale conclusione maturata immediatamente e confermata in molti anni di percorso nella giurisdizione, debbo affermare che la precondizione del lavoro del magistrato, per essere credibile ed efficace, deve essere improntata alla dimensione dell’umiltà e del rispetto: della legge, delle parti, dei difensori.

Giovanni Mammone

*Le attribuzioni della Corte di cassazione*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La funzione nomofilattica. – 3. La supremazia istituzionale della Corte di cassazione. Le ulteriori funzioni in tema di giurisdizione e competenza. – 4. Tradizione e modernità della Corte.

**1. Premessa.** L'art. 65 dell'ordinamento giudiziario del 1941 recita che “la Corte Suprema di cassazione, quale organo supremo della giustizia, assicura l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale, il rispetto dei limiti delle diverse giurisdizioni; regola i conflitti di competenza e di attribuzioni, ed adempie gli altri compiti ad essa conferiti dalla legge” (comma 1).

Questa impostazione, in buona parte tuttora valida – anche se, come vedremo, da aggiornare – ricalca il concetto tradizionale del giudice di cassazione storicamente riferibile al modello francese, introdotto in Italia durante il periodo napoleonico.

Sosteneva Salvatore Satta che la *Cour del cassation* fu originata nella Francia rivoluzionaria dall'utopia che la legge potesse vivere di vita propria, al punto da incidere sulla realtà senza l'intermediazione di nessuno. E fu questa utopia a imporre al legislatore rivoluzionario la nascita di un organo che non avesse funzione giudicante, ma fosse collocato fuori dall'ordinamento giudiziario in quanto costituito presso i corpi legislativi per sanzionare a richiesta di un soggetto pubblico gli errori di applicazione della legge compiuti dai giudici. Sulla base di questa premessa l'Assemblea nazionale nel 1790 istituì il *Tribunal de Cassation* assegnandogli il compito di vero e proprio “custode della legge”, ovvero di organo che, senza essere a sua volta giudice, annullasse le sentenze emanate dai giudici in violazione della legge. Era questa la estrema teorizzazione della divisione dei poteri nello stato moderno, in cui il giudice costituiva un puro e semplice lettore del testo della legge (*bouche de la loi*) e uno strumento della sua applicazione.

Questa utopia si dissolse non appena fu ammesso che la pronuncia di cassazione potesse essere presa su ricorso di parte e che il Tribunale potesse pronunziarsi anche sugli errori compiuti dal giudice non solo nell'interpretazione della legge, ma anche nello svolgimento dell'attività processuale. Ed infatti nel 1803 il legislatore si arrese all'evidenza delle esigenze pratiche ed assegnò all'organo il nome definitivo di *Cour de cassation* inserendolo, anche formalmente, tra gli organi della giurisdizione.

In Italia il primo richiamo ad un Tribunale di cassazione – nella originaria visione di organo di tutela della funzione legislativa – compare nella costituzione partenopea del 1799. Dopo la restaurazione, in alcuni

Stati preunitari rimase vivo il modello francese (Regno delle Due Sicilie, con sedi a Napoli e Palermo, Regno di Sardegna e Granducato di Toscana).

L'Italia unita, dopo un iniziale periodo in cui furono mantenute le originarie Corti preunitarie (cui si aggiunse dal 1875 la Corte di Roma), nel 1888 riunì nella Corte di cassazione di Roma tutti gli affari penali. Solo nel 1923, invece, furono abolite le Corti regionali e tutte le competenze (civili e penali) furono trasferite alla "Corte di cassazione del Regno", avente sede a Roma.

**2. La funzione nomofilattica.** L'art. 65 dell'ordinamento giudiziario è frutto dell'evoluzione storica dell'istituto Corte di cassazione. La funzione moderna della Corte è andata delineandosi nel senso dell'assolvimento della funzione nomofilattica, ovvero di assicurare uniformità di interpretazione alle leggi <sup>(2)</sup>. Tale obiettivo viene perseguito mediante il ricorso della parte (che mira a soddisfare un interesse individuale, *ius litigatoris*), rispondendo al quale la Corte persegue l'interesse all'esatta ed uniforme interpretazione della legge (*ius constitutionis*); in altre parole offrendo (o negando) soddisfazione alla parte nel rimuovere (o nel conservare) un'interpretazione della legge contraria (o favorevole) al suo interesse, la Corte soddisfa all'interesse pubblico di dare certezza al diritto.

Questa funzione, ove considerata in termini concreti e non astratti, costituisce la chiave di volta della funzione della giurisdizione nella società moderna, in cui sempre maggiormente è avvertita l'esigenza di poter contare sulla certezza dei rapporti giuridici. La giurisprudenza costante e condivisa costituisce un presupposto dell'ordinato svolgimento dei rapporti sociali, economici ed istituzionali della collettività. L'uniformità della interpretazione costituisce allo stesso tempo una importante garanzia dei cittadini, i quali dalla *certezza del diritto* traggono un motivo di sostanziale parità di trattamento di fronte alla legge. Tali obiettivi sono fortemente condizionati dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, che interpretando la legge fornisce indicazioni circa l'interpretazione ai giudici del merito (i giudici di primo e secondo grado).

Sul piano pratico, il ricorso per cassazione è uno dei mezzi di impugnazione previsti dall'ordinamento e consiste nella denuncia di un vizio della sentenza impugnata che sia ricompreso tra quelli indicati dall'art. 360 del codice di procedura civile o dall'art. 606 del codice di

---

<sup>2</sup> *Nomofilachia* è vocabolo di derivazione greca composto dal sostantivo *nómos* (legge) e dal verbo *filáttein* (custodire), ovvero custodire la legge e, per traslato, assicurarne la corretta interpretazione.

procedura penale. Possono essere impugnate con il ricorso le sentenze di secondo grado, tuttavia, in alcuni casi è possibile il ricorso contro la sentenza di primo grado. La Corte, ove accolga il ricorso, annulla (*rectius* cassa) la sentenza impugnata e, nel caso sia necessario un nuovo giudizio con nuove valutazioni di merito, rimette il processo ad altro giudice dello stesso grado (giudice di rinvio), altrimenti può provvedere direttamente sulla domanda.

L'interpretazione della legge data dalla Corte deve essere obbligatoriamente adottata solo nell'ambito del singolo giudizio, nel senso che ove la sentenza del giudice di merito venga annullata (*rectius* cassata) il giudice del rinvio è tenuto ad applicare senza ulteriori obiezioni il principio di diritto enunciato dalla sentenza di cassazione. Il principio di diritto affermato, tuttavia, vive anche al di fuori del giudizio nel cui ambito è stato pronunciato e, in ragione dell'autorevolezza dell'organo che l'ha pronunciato e della persuasività della sentenza che lo contiene, è destinato ad indirizzare le decisioni degli altri giudici nella decisione di casi analoghi.

L'assolvimento della funzione nomofilattica è assicurata, oltre che dalle singole pronunzie della Corte, anche dall'opera dell'*Ufficio del Massimario*, che è una struttura ausiliaria della Corte di cassazione composta da magistrati che, mediante la *massimazione* delle sentenze, sistematizza la giurisprudenza della Corte stessa e ne assicura la continuità e la conoscenza da parte degli utenti del diritto.

**3. La supremazia istituzionale della Corte di cassazione. Le ulteriori funzioni in tema di giurisdizione e competenza.** La supremazia istituzionale della Corte di cassazione (da cui l'aggettivo "suprema" dell'art. 65 dell'ordinamento giudiziario) deriva dalla specifica funzione di assicurare il rispetto dei "limiti delle diverse giurisdizioni". Tale attribuzione viene esercitata a seguito di ricorso delle parti dei giudizi civili, amministrativi e contabili, nei casi in cui tra le stesse insorga controversia circa il ramo della giurisdizione cui sottoporre la controversia, o a richiesta dei singoli giudici che non hanno certezza circa l'esistenza della loro giurisdizione. In questi casi la Corte di cassazione *regola* la giurisdizione, indicando definitivamente il giudice dinanzi al quale dovrà essere trattata la controversia.

La Costituzione fissa un ulteriore livello di intervento della Corte di cassazione sulla giurisdizione, prevedendo che "contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso per cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione" (art. 111, ultimo comma). È, questo, il grado più elevato della giurisdizione, in cui si tratta non di rilevare il contrasto tra le parti circa l'individuazione del giudice,

ma di sanzionare la pronunzia del giudice degli apparati giurisdizionali amministrativo e contabile per aver statuito uscendo dai limiti del proprio campo di giurisdizione.

Le attribuzioni in materia di giurisdizione sono esercitate dalle Sezioni unite civili, che costituiscono il massimo collegio giudicante della Corte di cassazione.

All'interno della giurisdizione ordinaria, la Corte ha anche il potere di stabilire quale organo giurisdizionale ha la competenza a decidere una determinata controversia, quando sorgono dubbi tra le parti, o contrasti tra i giudici, in ordine alla competenza, distribuita dalla legge secondo criteri di materia, valore, territorio. In tali casi si dice che la Corte regola la competenza.

**4. Tradizione e modernità della Corte.** L'art. 111 della Costituzione prevede anche che “contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso il ricorso in cassazione per violazione di legge” (comma 7). Questa disposizione, che è la fonte di quello che i processualisti definiscono ricorso per cassazione *straordinario*, rappresenta in maniera paradigmatica la funzione moderna della Corte di cassazione, che è non solo il massimo organo della giurisdizione – ove si escluda il giudizio sulle leggi, che è rimesso alla Corte costituzionale dall'art. 134 della Costituzione – ma è al tempo stesso l'organo cui l'individuo può ricorrere in ultima istanza per la tutela del suo diritto.

Ed è in adesione a questa visione che la Corte di cassazione ha enucleato, derivandoli dal dettato costituzionale, ben prima che intervenisse la Carta europea dei diritti fondamentali, tutta una serie di posizioni soggettive piene. Per rendersi conto dell'importanza di quest'opera di sistemazione giuridica, basti ricordare che la nostra Costituzione definisce “diritto fondamentale” solo il diritto alla tutela della salute (art. 32) e riconosce tutta una serie di libertà (religiosa, di insegnamento, di associazione, di organizzazione sindacale, ecc.) e di diritti delle persone (diritto alla vita, all'istruzione, alla libertà personale, al lavoro, ecc.). Opera della Corte di cassazione, nella sua lunga esperienza, è stata quella di individuare, descrivere e perimetrare queste posizioni soggettive, individuandone i contenuti e fissandone le modalità di salvaguardia e tutela.

Quello della Corte di cassazione è, dunque, un ruolo che nasce dalla tradizione giuridica, ma che è allo stesso tempo straordinariamente moderno, in quanto è posto alla base del principio della certezza del diritto e, quindi, delle garanzie di tutti i cittadini.

Lucia Tria

*La Corte di cassazione: introduzione*<sup>3</sup>

SOMMARIO: Premessa. 1. Cenni sulla storia della Corte di cassazione e del palazzo che la ospita. – 2. La nomofilachia come strumento di coesione sociale. – 3. I dati OCSE e CEPEJ sulla giustizia civile italiana. – 4. Le Corti supreme europee. Cenni. – 5. L'organizzazione dell'attività giurisdizionale della Corte di cassazione. – 6. I giudici onorari e le loro condizioni di lavoro. – 7. La Corte di cassazione e i Giudici amministrativi e contabili. 8. Conclusioni.

**Premessa.** Questa relazione vuole essere una breve introduzione alle funzioni della Corte di cassazione, partendo dalla storia della Istituzione e del Palazzo che la ospita e da un veloce confronto con le Corti Supreme di alcuni Stati europei, nell'idea che questo possa aiutare a comprendere meglio l'attuale ruolo della Corte, anche nei rapporti con la Corte costituzionale, con le Corti europee centrali (di Strasburgo e Lussemburgo) e con i Giudici ordinari del merito nonché con i Giudici amministrativi e contabili nazionali.

**1. Cenni sulla storia della Corte di cassazione e del palazzo che la ospita.** L'istituzione della Corte di cassazione è nata in Francia, dove già dal XVI secolo esisteva una speciale sezione del Consiglio del Re, che aveva il compito di assicurare e conservare la legge.

Il *Tribunal de Cassation* (poi denominato *Cour de cassation*, a partire dal 1804) fu istituito con decreto 27 novembre 1790 e inizialmente fu posto sotto lo stretto controllo del Corpo legislativo, in quanto i rivoluzionari temevano che un organo giurisdizionale indipendente potesse interpretare il nuovo diritto, instaurato dalla Rivoluzione, secondo gli interessi delle vecchie classi dominanti.

Con il con il *Code Napoléon* (nel 1804) questo stretto controllo venne abolito e l'Ente, nella denominazione *Cour de cassation*, acquisì la fisionomia di giudice di legittimità, volto a verificare la corretta applicazione delle norme del diritto, sostanziale e processuale, da parte del giudice che ha pronunciato la decisione impugnata, ignorando invece le questioni di fatto e con il potere di cassare (cioè annullare) la decisione impugnata in caso di errata applicazione del diritto da parte del giudice

---

<sup>3</sup> Relazione tenuta nella prima giornata del “Corso introduttivo alla Corte di cassazione” riservato agli stagisti in tirocinio presso la Corte stessa nonché presso la Procura generale della Corte, che si è svolto dal 22 marzo 2016 al 21 aprile 2016, nell'Aula Giallombardo della Corte stessa, su iniziativa della Struttura territoriale di formazione decentrata di Roma Cassazione, in *Giustizia civile*, Approfondimento del 26 agosto 2016, [www.giustiziacivile.com](http://www.giustiziacivile.com).

che l'ha emessa e se del caso rinviare la causa a detto giudice dettando il principio di diritto al quale deve attenersi.

Sul modello francese la Corte di cassazione è stata, via via, istituita da diversi Stati di *civil law*, tra i quali l'Italia, il Belgio, l'Albania, il Libano, la Romania e vari ex possedimenti francesi divenuti poi indipendenti (Gabon, Costa d'Avorio, Senegal, Tunisia, Haiti ecc.).

In Italia, in particolare, prima ancora della nascita del Regno d'Italia uno dei primi Stati a istituire una Corte di cassazione fu il Regno di Sardegna, con lo Statuto Albertino che, nel 1848, istituì la Corte di cassazione di Torino. Con la nascita del Regno d'Italia il 17 marzo del 1861 – evento di cui da poco le Alte Cariche dello Stato hanno celebrato il 155° anniversario – furono successivamente istituite altre quattro nuove Corti di cassazione cosiddette “regionali”, eredi degli Stati pre-unitari. Sicché si ebbero, in tutto, cinque Corti di cassazione “regionali”, precisamente a: Torino per i territori dell'ex-Regno di Sardegna ed il Regno Lombardo-Veneto; Firenze per l'ex Granducato di Toscana; Roma per i territori appartenuti allo Stato Pontificio; Napoli e Palermo per i territori dell'ex-Regno delle Due Sicilie.

La Corte di cassazione di Roma assunse da subito alcuni compiti in esclusiva, tra cui quello di dirimere i “conflitti di giurisdizione tra autorità giudiziarie già dipendenti da diverse Corti di cassazione, tra tribunali ordinari e tribunali speciali” e poi, in progresso di tempo, a questa Corte vengono assegnati i distretti giudiziari di Roma, Bologna, Ancona, L'Aquila e Cagliari.

Con la successiva legge 31 marzo 1877 alle Sezioni Unite di Roma si attribuisce la risoluzione dei conflitti di attribuzione fra autorità giudiziarie e autorità amministrative e, poi, con la legge 6 dicembre 1888, n. 5825 si arriva alla attribuzione alla Corte di cassazione di Roma di tutti i processi penali, nonché delle questioni civili se da decidere a Sezioni Unite.

Infine con il regio decreto 24 marzo 1923, n. 601 si giunge alla soppressione delle Corti di cassazione di Torino, Firenze, Napoli e Palermo, e all'unificazione di tutte le funzioni di cassazione presso la Corte di Roma, cui viene attribuita la denominazione ufficiale di Corte suprema di cassazione.

Dall'unificazione d'Italia fino alla realizzazione dell'unificazione della Corte di cassazione, avutasi nel 1923 con l'avvento del fascismo, si ebbe un vivace dibattito, in dottrina e in politica, che ebbe nuovo vigore anche negli anni successivi, in particolare durante l'Assemblea costituente.

Per averne un'idea basta ricordare che molti si stupivano di come Piero Calamandrei, nei suoi due ponderosi volumi sulla cassazione, si

potesse schierare per l'abolizione delle cassazioni regionali, quando una di queste Corti di cassazione era nella sua città di Firenze.

Questo ricordo dimostra emblematicamente come il suddetto dibattito traesse linfa da uno spirito antiunitario, molto sentito in uno Stato in cui il collegamento con il proprio territorio era considerato dai singoli cittadini maggiormente identitario rispetto a quello con l'Italia unita, nel suo complesso.

E questo sentimento è ancora abbastanza diffuso.

Basta pensare che, anche di recente, alcuni politici italiani hanno proposto di lasciare la Corte di cassazione nazionale soltanto con riferimento alla enunciazione dei principi di diritto da stabilire a Sezioni Unite, mentre ogni Regione dovrebbe avere la propria Corte di cassazione ed i relativi Presidenti dovrebbero andare a comporre le Sezioni Unite nazionali quando di necessità sia per la pronuncia in ordine ai grandi principi di diritto, sia per la trattazione di qualche vicenda particolarmente grave o complessa, sia per dirimere contrasti tra le Corti di cassazione regionali<sup>4</sup>.

Va, peraltro, ricordato che l'Assemblea costituente ebbe modo di esaminare analoghe proposte e, in quella sede, ad esempio, il socialista Angelo Carboni, sottolineò che “l'unificazione della Cassazione in materia civile — deliberata dal Governo fascista nel 1923, a somiglianza della preesistente unicità in materia penale — non fu un provvedimento di carattere politico determinato dall'indirizzo accentratore del fascismo, ma l'attuazione di un criterio sostenuto dai maggiori esponenti della scienza giuridica, della magistratura e del foro. Le Cassazioni regionali, retaggio degli antichi staterelli, portavano al frazionamento ed alla contraddittorietà della giurisprudenza con grave pregiudizio per la certezza del diritto. La Cassazione unica, in conformità di quanto praticato negli altri maggiori Paesi di Europa, ha realizzato indubbiamente un progresso, pervenendo alla unificazione della giurisprudenza, ma evitando il pericolo della cristallizzazione o della immobilizzazione di essa. L'esperienza di quasi un venticinquennio dimostra che la Cassazione unica ha favorito l'interpretazione uniforme della legge, anche nelle questioni più controverse, attraverso un processo di elaborazione mediante decisioni diverse, che, mentre sono inevitabili data l'opinabilità della materia, concorrono alla determinazione della *communis opinio*, ed ha eliminato il grave inconveniente di una contemporanea interpretazione contrastante da parte delle varie Corti di cassazione regionali. Perciò può dirsi assicurata l'esigenza di una

---

<sup>4</sup> C. TAORMINA [www.legaitalia.it](http://www.legaitalia.it) 8 aprile 2015.

interpretazione unitaria non sottratta alla possibilità di una ragionevole revisione”.

D'altra parte, continuò il Carboni: “il rimedio delle Sezioni Unite, mentre non eliminerebbe il contrasto, che di per sé rappresenterebbe un regresso, presupporrebbe la ribellione del giudice di rinvio alla decisione della Corte di cassazione regionale ed il successivo ricorso alle Sezioni Unite. E per far ciò occorrerebbe eliminare dal Codice di procedura civile la norma che il giudice di rinvio è vincolato dal principio fissato dalla Corte di cassazione e ripristinare la possibilità della ribellione e del conseguente ricorso alle Sezioni Unite. Non intendo esaminare se tutto questo sia conforme all'economia ed alla serietà della funzione giudiziaria. Aggiungerò invece che il rimedio delle Sezioni Unite sarebbe frustrato tutte le volte che il giudice di rinvio si uniformasse alla decisione della Cassazione regionale. In tali casi si avrebbe questa situazione paradossale, che una stessa norma di diritto sarebbe interpretata ed applicata diversamente nelle varie Regioni d'Italia”.

Tornando al Regno d'Italia va ricordato che il Ministro guardasigilli Giuseppe Zanardelli – che teneva molto alla costruzione di un edificio per riunificare in una sede prestigiosa, nel quartiere Prati che stava allora sorgendo, i vari organi giudiziari della capitale – il 14 marzo 1889 presenziò insieme con i sovrani Umberto e Margherita e con il sindaco della città all'inaugurazione ufficiale dei lavori del palazzo in cui ci troviamo, con la posa della prima pietra.

Il palazzo, ventidue anni dopo l'inizio dei lavori, fu inaugurato, alla presenza del sovrano Vittorio Emanuele III, l'11 gennaio 1911.

Dopo l'inaugurazione piovvero sull'opera, e sul suo autore – l'architetto perugino Guglielmo Calderini – critiche tecniche e soprattutto estetiche assai pesanti.

Queste critiche, la funzione dell'edificio e la sua laboriosa costruzione furono all'origine del soprannome popolare “Palazzaccio” che tuttora lo accompagna, per i romani, anche si tratta di una architettura molto interessante, tra le più simboliche e visibili della città divenuta capitale del Regno dopo il 1870.

Il simbolismo si rinviene non soltanto nelle imponente della forma dell'edificio e degli ambienti interni, a partire dagli stessi corridoi, ma anche nelle sculture che ornano il palazzo, all'esterno e all'interno.

Particolarmente interessanti sono le decorazioni dell'Aula Magna.

Fra queste mi limito menzionare:

1) i bassorilievi raffiguranti una civetta – animale sacro ad Atena, che, con il suo sguardo acuto, personifica la luce come uscita dalla tenebre indicando la rivelazione, a sottolineare la forza illuminante del diritto consacrato nel giudizio – che si trovano all'interno dell'Aula

Magna lungo le pareti di destra e di sinistra e che stanno ad indicare simbolicamente che l'affermazione della giustizia richiede un perfetto grado di conoscenza delle cose (la sapienza, appunto), che abiliti al discernimento e alla capacità di valutare le situazioni della vita con prudenza e ragionevolezza sulla base dell'esperienza (la saggezza);

2) l'iscrizione della cornice dell'Aula che riporta una *sententia* di Rubilio Siro: "*Ninium altercando veritas admittitur*", che è di grande e attuale significato, cioè "il troppo discutere nasconde la verità" e la verità è quello che alla giustizia ogni uomo chiede. In altri termini, una imparziale amministrazione della giustizia è da realizzare nella concretezza dell'esperienza, perché la giustizia deve sapere anche essere diretta ed efficace;

3) infine, l'affresco di Cesare Maccari, che intensamente descrive una giustizia, la quale nell'imparzialità garantita dall'attributo della cecità, separa il bene dal male con la spada sguainata e tende al cielo, con alle spalle un angelo che nella sua figura alata condensa l'ispirazione divina, con un ramo d'ulivo, simbolo della Pace, perché è la giustizia il più saldo fondamento della pace.

Le altre Aule del palazzo sono dedicate a magistrati che hanno fatto la storia della Magistratura, tra questi vi è Salvatore Giallombardo – cui è dedicata l'Aula dove si svolge il presente Corso – il quale, fra l'altro, sosteneva che tutti i giudici devono avere "*in sé vivo lo spirito delle norme fondamentali espresse dalla Costituzione, piena la consapevolezza e la conoscenza dei rapporti sociali e del loro regolamento più giusto*" e che il singolo giudice non deve avere "*altro superiore che la legge, altra meta che la giustizia, altra aspirazione che la conservazione della pace sociale*".

## **2. La nomofilachia come strumento di coesione sociale.**

Ebbene, è proprio alla conservazione della pace sociale che rispondono sia la unificazione delle diverse Corti di cassazione regionali pre-unitarie sia l'attribuzione – ad opera della legge fondamentale sull'ordinamento giudiziario del 30 gennaio 1941 n. 12 (art. 65) – alla Corte di cassazione nazionale della funzione di nomofilachia, diretta ad assicurare l'esatta osservanza della legge, la sua uniforme interpretazione e l'unità del diritto oggettivo nazionale.

Il vocabolo nomofilachia, di origine greca, è composto dalle parole *νόμος* (regola) e *φύλαξ* (custode) e con esso si indicava la funzione svolta, in diverse città della Grecia antica, dal magistrato incaricato di custodire il testo ufficiale della legge e di assicurare la stabilità della legislazione. Ebbene, l'origine così risalente della parola non deve far pensare che la funzione sia un "relicto storico", in quanto, invece essa appare di grande utilità e di grande attualità.

Infatti, non va dimenticato che le moderne democrazie occidentali e in particolare europee, quale è la nostra, sono caratterizzate da:

a) i noti problemi della crisi della legge quale fonte di comando generale e astratto e della sua effettività;

b) il conseguente sfumare della netta distinzione tra funzione creativa del diritto come propria del potere legislativo e funzione interpretativa e applicativa del diritto stesso affidata agli organi del potere giudiziario;

c) un nuovo modo di atteggiarsi del principio della separazione (o divisione) dei poteri, che peraltro resta uno dei principi fondamentali dello Stato di diritto e quindi del nostro sistema politico quale concepito dai Costituenti;

d) la sempre più frequente necessità per l'interprete di rinvenire la disciplina applicabile nel caso concreto facendo ricorso a tecniche di interrelazione tra norme del diritto nazionale, del diritto internazionale (specialmente, Convenzioni ONU), del diritto UE e/o della CEDU, ambiti per i quali, rispettivamente, valgono regole ermeneutiche non del tutto coincidenti.

Tutto questo per non tradursi in un caos disordinato di norme e interventi giurisdizionali deve essere organizzato, affinché si possa raggiungere il risultato di un aumento effettivo delle tutele che sia il più possibile conforme al fondamentale principio di razionalità-equità di cui all'art. 3 Cost.

A tal fine, in un ordinamento sempre più complesso come il nostro, come ha precisato anche la Corte costituzionale (ordinanza n. 149 del 2013), la funzione di nomofilachia ha un ruolo centrale, in quanto è volta a dare concretezza al valore della certezza del diritto, "le cui fondamenta poggiano anche sul principio costituzionale di eguaglianza (art. 3 Cost.), in forza del quale casi analoghi devono essere giudicati, per quanto possibile, in modo analogo".

Per tale ragione il sindacato di legittimità della Corte di cassazione per violazione di norme di legge ha un ambito di applicabilità molto ampio, comprensivo, quanto alla tipologia di censura, indifferentemente, della violazione e della falsa applicazione di legge quali previste dal n. 3 dell'art. 360 c.p.c. (pur trattandosi di ipotesi concettualmente distinte) e, quanto al tipo di normativa invocabile, di tutte le norme sostanziali – a prescindere dal sistema gerarchico delle fonti – la cui interpretazione si sia tradotta in un *error in iudicando* (denunciabile sempre ex art. 360, n. 3, cit.) ovvero anche delle norme processuali che abbia determinato un *error in procedendo* in materia di giurisdizione, competenza o/e disciplina del processo, rispettivamente prese in considerazioni dai numeri 1, 2 e 4 dello stesso art. 360 c.p.c.

Infatti, a tutte le suindicate norme si riferisce la garanzia del primato della legge<sup>5</sup>, che si affianca a quella del primato della Costituzione e a quella del rispetto del diritto UE nonché delle Convenzioni internazionali in materia di diritti fondamentali ratificate e rese esecutive dal nostro Stato, a partire dalla CEDU.

Secondo il disegno di nostri Costituenti, in uno Stato che, come il nostro, è membro sia della UE sia del Consiglio d'Europa, per raggiungere il risultato di un aumento effettivo delle tutele che sia il più possibile conforme al fondamentale principio di razionalità-equità di cui all'art. 3 Cost. è necessario creare le condizioni per una "sinergia virtuosa" fra gli organi giurisdizionali cui va riconosciuto il ruolo di protagonisti al riguardo e che, nei rispettivi ambiti, sono principalmente:

a) la Corte costituzionale, nell'esercizio del controllo accentrato di costituzionalità delle leggi;

b) la Corte di cassazione nell'esercizio della funzione di nomofilachia;

c) la Corte di Lussemburgo nell'esercizio del controllo di conformità al diritto UE;

d) la Corte di Strasburgo nell'esercizio del rispetto, da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa, della CEDU (con i suoi Protocolli).

L'attività giurisdizionale svolta da ciascuna delle suddette Corti è differente da molti punti di vista ed anche gli effetti delle rispettive decisioni sono diversissimi, ma è necessario un coordinamento, perché è solo con il coordinamento che si può sperare di ottenere il risultato di una maggiore tutela dei diritti.

Quel che è certo, però, è che, in ambito nazionale, così come è stato complicato giungere ad una unica Corte di cassazione nazionale, è stato molto complesso e dibattuto pervenire ad un controllo accentrato di costituzionalità delle leggi, tanto che la Corte costituzionale, pur prevista nella Carta fondamentale, entrata in vigore il 1° gennaio 1948 è stata posta in condizione di funzionare molto dopo. Infatti, la prima udienza della Corte stessa è stata celebrata il 23 aprile 1956, in quanto molti politici di tutti gli schieramenti, fin dall'Assemblea costituente avevano manifestato una profonda diffidenza per un organo, pensato come tecnico e svincolato dalla politica, che essi temevano potesse diventare uno strumento in grado di condizionare o frenare l'operato del Parlamento. E per comprendere la trasversalità di tale posizione può essere sufficiente ricordare che Palmiro Togliatti – segretario del Partito comunista dell'epoca – definì la istituzione della Corte Costituzionale

---

<sup>5</sup> Vedi, per tutti: G. AMOROSO, *Il giudizio civile di cassazione*, Milano 2012, 235 e ss.

come di una “bizzarria”, trattandosi, a suo avviso, di un “organo che non si sa cosa sia e grazie alla istituzione del quale degli illustri cittadini verrebbero a essere collocati al di sopra di tutte le assemblee e di tutto il sistema del parlamento e della democrazia, per essere giudici”.

D'altra parte, anche in ambito europeo, le sentenze delle Corti di Lussemburgo e di Strasburgo non sempre ricevono immediato riconoscimento ed esecuzione. E questo vale soprattutto per la Corte EDU la cui sentenze, com'è noto, sono eseguite in sede governativa.

Ne deriva che il ruolo delle suddette Corti, nazionali ed europee, deve essere preservato, nella sua configurazione, se si vuole che la tutela del diritto di uguaglianza sia sempre più efficace.

È in questa ottica che la Corte costituzionale, a partire dalle sentenze “gemelle” n. 348 e n. 349 del 2007, ha indicato un “metodo” all'interprete per disegnare il ruolo dell'incidente di costituzionalità – e, quindi, della stessa Corte costituzionale – nei rapporti con le decisioni delle Corti europee “centrali”.

Non è certamente questa la sede in cui approfondire tale argomento, quel che però è bene qui sottolineare è che tale metodo risulta ispirato, in ultima analisi, proprio alla migliore garanzia del principio di uguaglianza e quindi alla tutela della coesione sociale, rispetto alla quale risulta incompatibile la tendenza, a volte emersa da parte di alcuni giudici amministrativi e ordinari di merito, ad effettuare – in contrasto con quanto espressamente affermato dalla Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 80 del 2011 – una sorta di “comunitarizzazione” della CEDU<sup>6</sup> basata sull'erroneo presupposto –

---

<sup>6</sup> Vedi, ad esempio: Cons. Stato, Sez. IV, 2 marzo 2010, n. 1220, ove è stato affermato che gli articoli 6 e 13 della CEDU sarebbero divenuti direttamente applicabili nel sistema nazionale, a seguito della modifica dell'art. 6 del TUE; TAR Lazio, sezione II- *bis*, 18 maggio 2010, n. 11984. Sulla c.d. “comunitarizzazione” della CEDU da parte della giurisprudenza, vedi, per tutti: F. GALLO, *Rapporti fra Corte costituzionale e Corte EDU*, relazione tenuta nel corso dell'Incontro di studio su “Applicazione della Convenzione Europea dei Diritti Umani come diritto comunitario”, svoltosi a Bruxelles dal 24 al 26 maggio 2012, cit.

Va precisato che simile tendenza continua a manifestarsi in alcune decisioni della giurisprudenza di merito, specialmente finanziaria e tributaria, ma non solo.

Una “estrema” applicazione, in ambito penale, di tale orientamento si è avuta con la recente sentenza Trib. Varese, GUP, 8 ottobre 2014, che – in un caso in cui si discuteva del reato di alterazione dello stato civile ascritto ai genitori di due neonati, per avere falsamente dichiarato che i neonati erano figli legittimi e naturali della coppia, mentre il loro materiale genetico attestava indiscutibilmente l'insussistenza di ogni rapporto di maternità biologica con riferimento alla persona della c.d. madre naturale, visto che si trattava di prole, nata attraverso maternità cd. surrogata – ha assolto gli imputati, disapplicando l'art. 495 c.p., sul rilievo secondo cui le recenti sentenze della Corte EDU 26 giugno 2014, *Mennesson c. Francia* e 26 giugno 2014,

più o meno esplicito – di considerare l’adesione dell’Unione europea a detta Convenzione come avvenuta; con l’effetto di equiparare il diritto CEDU, nel regime formale, a quello dell’UE e cioè a norme che hanno prioritaria applicazione rispetto a quelle nazionali incompatibili<sup>7</sup>.

Tale impostazione è stata, peraltro, smentita dall’interruzione del suddetto processo di adesione conseguente al parere espresso il 18 dicembre 2014 dalla CGUE, in Adunanza plenaria, nei seguenti termini: “l’accordo sull’adesione dell’Unione europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali non è compatibile con l’articolo 6, paragrafo 2, TUE, né con il Protocollo (n. 8) relativo all’articolo 6, paragrafo 2, del Trattato sull’Unione europea sull’adesione dell’Unione alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali”.

Questo esito, del resto, era prevedibile alla luce della complessità della tematica affrontata, di cui una delle questioni più controverse è stata quella relativa alla definizione dei rapporti tra la Corte di Strasburgo e la CGUE, come appare evidente dal fatto che, nella bozza stessa, si attribuiva alla Corte di Strasburgo la competenza a giudicare del rispetto della CEDU da parte dell’Unione e dei suoi organi, compresa la CGUE.

Già da questa osservazione è facile desumere che, date le difficoltà di coordinamento tra l’attività delle due Corti europee centrali l’eventuale adesione avrebbe potuto comportare un aumento delle discordie, anziché una loro diminuzione e dare ulteriore linfa anche ai conflitti di competenza fra le due Corti, che già si riscontrano, specialmente dopo l’entrata in vigore della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

Il suddetto parere negativo, quindi, deve essere, a mio avviso, considerato come indirizzato ad incrementare l’effettività delle tutele, in un sistema che sia dotato di chiarezza e prevedibilità, caratteri indispensabili per lo svolgimento dell’attività giurisdizionale, sia per la Corte EDU sia per la CGUE.

Allo stesso obiettivo, in ambito nazionale, è diretta la funzione di nomofilachia della Corte di cassazione, che, tanto più in un ordinamento sempre più articolato come il nostro, ha un ruolo centrale, come si è detto.

---

*Labassee c. Francia* avrebbero determinato “una sostanziale elisione dell’antigiuridicità del fatto, che trasmuta da falso punibile a falso innocuo”.

<sup>7</sup> Per eventuali ulteriori approfondimenti sul punto vedi: L. TRIA, *La funzione di nomofilachia della Corte di cassazione alla luce dei principi del giusto processo di derivazione europea nonché del principio costituzionale di razionalità-equità* in [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu). Va, peraltro, considerato che la CGUE il 18 dicembre 2014 ha espresso parere contrario alla suddetta adesione della UE alla CEDU, vedi [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

Tale ruolo si svolge principalmente nell'esame dei ricorsi per violazione di norme di diritto, sia in materia civile sia in materia penale.

E all'efficacia di questa funzione dà un importante contributo anche la Procura Generale della Corte di cassazione che è il pubblico ministero presso la Corte, ma ha una funzione diversa dalle procure presso gli uffici territoriali. Infatti, poiché la Corte di cassazione non si pronuncia sul merito della causa, ma è custode della legittimità dei giudizi, anche la Procura generale presso la Corte di cassazione interviene nei giudizi civili e penali sull'applicazione delle norme di diritto e nell'interesse della legge, senza promuovere l'azione penale. L'unico potere di promuovere l'azione è riservato al procedimento disciplinare contro i magistrati ordinari e alla possibilità di ricorrere per cassazione nell'interesse della legge.

A tutto questo consegue che la denuncia di violazione di “norme di diritto” rappresenta l'architrave del giudizio di cassazione, nell'ambito delle ipotesi tassative espressamente previste, rispettivamente dall'art. 360 c.p.c. e dall'art. 606 c.p.p., che sono le uniche per le quali è ammissibile introdurre il giudizio di legittimità.

Infatti, il giudizio di cassazione notoriamente è un giudizio a “critica vincolata”, cioè delimitato e vincolato, appunto, da specifici motivi riconducibili in maniera immediata ed inequivocabile ad una delle cinque ragioni di impugnazione rispettivamente stabilite – per i giudici civili e per quelli penali – dalle citate disposizioni codicistiche (vedi, per tutte: Cass. civ. SU 24 luglio 2013, n. 17931; Cass. civ. 3 luglio 2008, n. 18202; Cass. pen. 30 novembre 2012, n. 46486; Cass. pen. 15 gennaio 2014, n. 1445).

Va anche, sinteticamente, precisato quale sia il significato da attribuire, ai suddetti fini, all'espressione “norme di diritto” cui fa riferimento l'art. 360, n. 3, c.p.c., che è analoga sia a quella indicata come “violazione di legge” nell'art. 111, comma settimo, Cost. sia – *mutatis mutandis* – a quella che nell'art. 606, comma 1, lettera b), c.p.p. viene indicata con la dicitura “altre norme giuridiche, di cui si deve tener conto nell'applicazione della legge penale” (che è da riferire anche a norme giuridiche extrapenali cui fa riferimento la norma penale stessa, ma per le quali non vale la riserva di legge, non trattandosi di norme incriminatrici).

Ebbene, al riguardo va sottolineato che con riferimento alla prima delle suddette diciture – che è quella di maggiore immediata ampiezza applicativa – nel silenzio dell'art. 360, n. 3, c.p.c., normalmente il richiamo alle “norme di diritto” viene normalmente inteso come riguardante solo le norme di diritto sostanziale, escludendosi quindi le violazioni delle norme in materia di giurisdizione, competenza e

disciplina del processo, rispettivamente prese in considerazioni dai numeri 1, 2 e 4 dello stesso art. 360 c.p.c.

Del resto, tale interpretazione è confermata, per il processo penale (e con riguardo alle norme di cui si è detto, di cui all'art. 606, comma 1, lettera b), c.p.p.) dal fatto che il suddetto art. 606, comma 1, c.p.p. prevede il motivo di ricorso consistente nella denuncia della inosservanza delle norme processuali stabilite (a pena di nullità, di inutilizzabilità, di inammissibilità o di decadenza) nella successiva lettera c).

Peraltro, pur con tale limitazione, la formula resta molto ampia perché risulta del tutto sganciata dal sistema gerarchico delle fonti, diversamente dal sindacato di legittimità costituzionale.

Infatti, mentre per tale ultimo sindacato l'art. 134 Cost. fa riferimento agli atti "con forza di legge" – il che comporta che il sindacato di costituzionalità riservato alla Corte costituzionale abbia, di regola, ad oggetto gli atti normativi di rango primario – viceversa il sindacato di legittimità riservato alla Corte di cassazione dall'art. 360, n. 3, c.p.c., non ha tale limitazione.

Ne consegue che esso, indipendentemente dalle regole sulla gerarchia delle fonti, può avere ad oggetto: a) la normativa di rango costituzionale che sia di diretta applicazione; b) la normativa primaria sulla quale la Corte costituzionale esercita il controllo di costituzionalità (leggi ordinarie, decreti legge, decreti legislativi e leggi delle Regioni e delle Province autonome); c) la normativa subprimaria, sulla quale la Corte di cassazione esercita anche il controllo di costituzionalità diffuso, al pari degli altri giudici comuni; d) la normativa comunitaria, per la quale vige il principio del primato del diritto UE e quindi di non applicazione di norme interne in contrasto con il diritto UE direttamente applicabile; e) le Convenzioni e i Trattati internazionali (a partire dalle Convenzioni ONU e dalla CEDU) regolarmente ratificate e rese esecutive; f) la legislazione straniera rilevante nelle diverse fattispecie.

La centralità – per il giudizio di cassazione – della denuncia di violazione di "norme di diritto" trova conferma anche nel fatto che l'art. 111 Cost., fin dal suo testo originario, stabilisce che "contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in cassazione per violazione di legge", salva l'eccezione delle decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, che sono ricorribili per cassazione "per i soli motivi inerenti alla giurisdizione".

Nel disegno dei Costituenti, quindi, al vizio di motivazione non si faceva espresso riferimento.

Può dirsi, pertanto, che l'ultima modifica del testo dell'art. 360, n. 5 c.p.c. ad opera del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con

modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 – che ha limitato la possibilità di fare ricorso per vizio motivazionale – è un intervento legislativo che, nel ripristinare sostanzialmente la formulazione originaria dell'art. 360, n. 5. cit., quale contenuta nel codice del 1942, cerca di porre un freno alla sessantennale interpretazione estensiva dell'art. 111 Cost., nel senso dell'ammissibilità del ricorso per cassazione non soltanto per violazione e falsa applicazione di norme di diritto ma anche per tutti i motivi indicati nell'art 360 c.p.c. e così anche per il vizio di motivazione, inteso come insufficienza o contraddittorietà (vedi, per tutte: Cass. SU 30 luglio 1953, n. 2593; Cass. SU 20 aprile 1962, n. 812; Cass. 9 dicembre 1970, n. 2620)<sup>8</sup>.

Tuttavia, poiché sono moltissimi i ricorsi ai quali *ratione temporis* non è applicabile la novella, restano ancora attuali i principi affermati in ordine all'interpretazione del precedente testo dell'art. 360, n. 5, c.p.c.

E, quanto al settore penale, anche dopo la legge 20 febbraio 2006, n. 46, volta a restringere l'ambito del sindacato sulla motivazione della sentenza, comunque la Corte, da molti anni ormai, esamina più di 50.000 ricorsi annui e questa situazione rischia di incidere sia sulla risposta “nomofilattica” sia sui possibili contrasti giurisprudenziali.

Eppure, l'incrementata poliedricità delle fonti di produzione del diritto ed, in particolare, la sempre maggiore incidenza delle fonti sovranazionali e internazionali nonché la progressiva, scadente qualità delle leggi, se da un lato sono tra le cause dell'aumento dei ricorsi, dall'altro lato rendono sempre più necessari interventi interpretativi e chiarificatori della Corte di cassazione.

In sintesi, si sente sempre più forte il bisogno della giustizia come portatrice di pace e, da quanto si è detto, la funzione di nomofilachia affidata alla Corte di cassazione è proprio stata concepita per soddisfare tale bisogno cioè come uno strumento che favorisce la coesione sociale.

Ciò vale, a maggior ragione, in un sistema processuale come il nostro nel quale non esiste una norma che imponga la regola dello *stare decisis*.

Infatti, tale regola – per costante orientamento della giurisprudenza di legittimità – costituisce soltanto un valore o, comunque, una direttiva di tendenza, immanente nell'ordinamento processuale (soprattutto in tema di norme procedurali per le quali l'esigenza di un adeguato grado di certezza si manifesta con maggiore evidenza), ma la cui presenza è compatibile con la possibilità di discostarsi da un orientamento interpretativo del giudice di legittimità – investito istituzionalmente della funzione della nomofilachia – purché lo si faccia con forti ed

---

<sup>8</sup> Vedi sul punto: L. TRIA, *La funzione di nomofilachia della Corte di cassazione alla luce dei principi del giusto processo* cit.

apprezzabili ragioni giustificative e salvo restando che un indirizzo interpretativo di una sezione semplice della Corte di cassazione, privo di una sufficiente stabilità di applicazione, non viene considerato, di per sé, come espressione della nomofilachia (Cass. SU 31 luglio 2012, n. 13620; Cass. 15 ottobre 2007, n. 21553; Cass. 13 maggio 2003, n. 7355).

In particolare, in base al suddetto indirizzo, una sola pronuncia di una Sezione semplice della Corte di cassazione non fa “diritto vivente” e questo trova riscontro anche nella giurisprudenza della Corte costituzionale che, in più occasioni, ha escluso che una isolata pronuncia della Corte di cassazione del suddetto tipo possa essere qualificata appunto come “diritto vivente” e, quindi, come ostativa della adozione di motivate soluzioni interpretative differenti considerate dai giudici del merito preferibili e costituzionalmente adeguate (vedi, per tutte: Corte cost., ordinanza n. 139 del 2011).

In altri termini, secondo i principi del nostro ordinamento, all’espletamento della funzione nomofilattica sono indispensabili gli apporti e gli stimoli critici provenienti dai giudici di merito, però la Corte di cassazione ha il principale compito di ricondurre il più possibile a sistema le linee interpretative che si manifestano nella giurisprudenza, agevolata dalla sua stessa posizione di vertice del sistema piramidale delle impugnazioni.

E, al contempo, i giudici di merito devono esercitare la loro funzione propositiva rispettando i principi del giusto processo, di cui all’art. 111 Cost.

È unanimemente riconosciuto che, negli ultimi anni, il legislatore ha ulteriormente valorizzato la funzione di nomofilachia della Corte di cassazione, specialmente con le riforme processuali del 2006, del 2009 e del 2012.

Tali innovazioni non hanno certamente mutato la caratteristica saliente del nostro sistema giuridico, pur sempre improntato ad un modello di *civil law* che non riconosce carattere propriamente vincolante al precedente giudiziario, appunto perché tale carattere compete solo alle legge, però, al precedente – se è qualificabile come “diritto vivente”, perché corrisponde ad un orientamento giurisprudenziale consolidato della Corte – non è più attribuita soltanto valenza persuasiva, ma assume una rilevanza giuridica più incisiva.

Infatti, se neppure la stessa Corte di cassazione, decidendo a Sezione semplice, può discostarsi da un simile precedente senza adeguata motivazione (e rimettendo la questione al vaglio delle Sezioni Unite), a maggior ragione un analogo vincolo di motivazione deve valere per il giudice di merito che intenda prospettare una diversa soluzione giuridica, tanto che il ricorso per cassazione contro una decisione priva di una

siffatta motivazione sarebbe verosimilmente da considerare manifestamente fondato.

La suindicata valorizzazione è sicuramente apprezzabile perché rappresenta un tentativo di recuperare, sul piano della stabilità della giurisprudenza, quanto la certezza del diritto ha perso in termini di sistematicità e chiarezza della normativa, a causa del disordinato moltiplicarsi delle fonti normative, della difficoltà di coordinamento tra esse e del peggioramento del livello tecnico di formulazione delle norme.

Tuttavia, alla concreta realizzazione di tale obiettivo, come è stato autorevolmente sottolineato<sup>9</sup>, si frappongono diversi ostacoli:

1) la sottrazione al vaglio di legittimità della Corte di cassazione di aree sempre più vaste di contenzioso, oggi affidate alla giurisdizione amministrativa ed a quella contabile.

Tale situazione, da un lato, è un portato del venire meno della distinzione – che un tempo era netta – tra l'agire pubblico e l'agire privato, derivante dalla progressiva sostituzione della concezione della pubblica amministrazione come soggetto dotato di poteri d'imperio ad una concezione meramente funzionale di tali poteri, secondo la quale la pubblica amministrazione si avvale anche di strumenti di stampo privatistico, quali ad esempio la costituzione di società di capitali. D'altra parte, è una derivazione del venire meno della netta distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi che si è tradotta in una accentuata tendenza del legislatore ad ampliare notevolmente l'area della giurisdizione amministrativa, facendovi confluire vertenze una volta tipiche della giurisdizione ordinaria.

Conseguentemente su analoghe questioni di diritto possono consolidarsi interpretazioni giurisprudenziali diverse, a seconda che ad occuparsene sia il giudice ordinario o quello amministrativo; e lo stesso avviene per il giudice contabile, che sovente rivendica la propria giurisdizione su vicende afferenti al funzionamento di società a partecipazione pubblica.

Tuttavia una pluralità di «diritti viventi», non reciprocamente coordinati e gestiti da giudici diversi, tra i quali il riparto di giurisdizione è piuttosto incerto, mal si concilia con l'istanza di sistematicità e certezza dell'interpretazione giuridica che è a fondamento della nomofilachia.

2) il secondo e più grave ostacolo all'efficace esercizio della nomofilachia risiede nell'abnorme quantità dei ricorsi sottoposti all'esame della Corte di cassazione, che produce un altrettanto elevato numero di pronunce, per ciò stesso rendendo sempre più problematica la coerenza del sistema ed aumentando inevitabilmente la probabilità di

---

<sup>9</sup> Vedi R. RORDORF, *Giudizio di cassazione. Nomofilachia e Motivazione* cit.

risposte di giustizia di segno diverso. Infatti, tra l'ingente numero di magistrati assegnati alla Corte di cassazione non è facile instaurare una costante circolazione di informazioni e creare momenti di consultazione anche informale che agevolano il formarsi di orientamenti partecipati, consapevoli e perciò davvero consolidati. Inoltre, la grande quantità dei ricorsi non giova ad una ponderata riflessione dei casi più importanti e comunque determina una pendenza tale da comportare, a volte, la inevitabile tardività dell'intervento nomofilattico, rispetto al ricambio normativo spesso assai rapido e frequente.

È evidente che gli interventi normativi di cui si è detto, così come gli sforzi di riorganizzazione interna ed il tentativo di adottare forme di motivazione semplificata, nei casi che non richiedono l'esercizio della funzione nomofilattica, non possono certamente risolvere tali problemi, la cui soluzione è, invece, determinante per ridare efficacia non solo alla nomofilachia, ma a tutto il nostro sistema della giustizia civile.

**3. I dati OCSE e CEPEJ sulla giustizia civile italiana.** In merito alla produttività del nostro sistema giudiziario va sottolineato che, leggendo con attenzione – e sulla base di corretti presupposti – i dati riguardanti la nostra giustizia civile insieme con quelli relativi ai sistemi degli altri Paesi europei e confrontandone i risultati complessivi, ne ricaviamo una immagine diversa da quella che viene riportata dai mass-media.

Infatti, a questo fine si deve partire dal presupposto che i suddetti dati vanno considerati non soltanto in termini numerici ma “pesandoli” in termini di qualità della risposta alla domanda di giustizia, perché questa è la base dell'istituzione di un sistema giudiziario democratico.

Diversamente, tutto ciò che fin qui si è fatto, tra mille difficoltà, in Italia e in Europa, per costruire gli ordinamenti giuridici nazionali ed europei più evoluti del mondo diventa vano e l'Europa non potrà più rappresentare effettivamente “il faro di civiltà, la globalizzazione della civilizzazione”, di cui ha parlato il Presidente del Consiglio Matteo Renzi a Strasburgo, il 2 luglio scorso, in apertura del semestre italiano di presidenza del Consiglio europeo.

Conseguentemente, i dati indicati nei diversi rapporti a nostra disposizione devono essere letti secondo il metodo hegeliano, cioè “identificandoli” – e quindi considerandone il metodo specifico di rilevazione – ma anche “differenziandoli” e combinandoli con gli altri dati risultanti da altre rilevazioni, basate su metodi diversi.

Ciò significa, per esempio, che il dato – evidenziato dai mass-media – secondo cui, dal rapporto OCSE 2013 sullo stato della giustizia all'interno dei Paesi dell'Organizzazione, l'Italia, tra i Paesi avanzati, ha la

“maglia nera” per i tempi del processo e questo è una vera e propria “zavorra sull’attività economica” del Paese, deve essere posto in relazione con i dati indicati nei rapporti 2012-2013-2014 della CEPEJ (*Commission européenne pour l’efficacité de la justice*, Commissione europea per l’efficienza della giustizia), rapporti che sono considerati come i più autorevoli “certificatori internazionali” per la tendenziale misurazione e comparazione dei sistemi-justizia in 46 (dei 47) Stati membri del Consiglio d’Europa.

Va, inoltre, tenuto presente che la stessa CEPEJ invita a fare un uso prudente delle comparazioni riportate nei suoi rapporti, sia perché i dati sulla cui base vengono effettuati i confronti provengono esclusivamente dai singoli Paesi interessati – e per tale ragione in qualche caso risultano carenti – sia perché è oggettivamente difficile valutare e misurare tra loro situazioni giuridiche, costituzionali o di altra natura spesso del tutto differenti.

In particolare, la CEPEJ sottolinea, in via preliminare, che le profonde differenze esistenti nei diversi sistemi processuali e costituzionali interni emergono in modo eclatante con riguardo ai parametri della “durata dei procedimenti” e dello “statuto dei p.m.”.

Tra queste differenze le più rilevanti sono considerate le seguenti:

a) il diverso regime vigente con riguardo all’obbligo di motivazione delle sentenze e degli altri provvedimenti [che manca del tutto in alcuni Paesi oppure è previsto in misura ridotta: v. Francia e Olanda];

b) la differente disciplina seguita per la ricorribilità (o meno) in cassazione avverso tutti i provvedimenti giurisdizionali.

L’importanza di tali diversità, al fine di effettuare delle comparazioni anche tra Paesi vicini e con comuni tradizioni di *civil law*, emerge *ictu oculi*.

Per esempio, se facciamo un raffronto tra la nostra Corte di cassazione e quella francese, per il settore civile, vi è da dire, non solo, che in media, il numero dei provvedimenti emessi dalla Corte francese è pari quasi alla metà di quelli emessi dalla nostra Corte di cassazione, ma anche che la tecnica redazionale utilizzata nelle due Corti è molto diversa.

In particolare, la motivazione delle sentenze della *Cour de cassation* è estremamente succinta, in quanto, avendo la Corte la funzione di giudice delle decisioni degli altri giudici, nelle sentenze ci si limita a dire se il giudice del merito ha correttamente o meno applicato la legge. Questo semplifica molto il lavoro della Corte, anche se non produce risultati molto soddisfacenti dal punto di vista della qualità e della chiarezza. Infatti, la dottrina e alcuni consiglieri della Corte stessa in più occasioni hanno sottolineato che la sommarietà dell’esposizione, sia per quanto

riguarda i presupposti in fatto e lo svolgimento della procedura, sia per quanto riguarda le ragioni delle interpretazioni ritenute corrette, spesso non consente – specialmente nelle cause civili – di rendersi conto del contenuto della decisione stessa, tanto da rendere necessaria la redazione di note e comunicati, che vengono redatti dalla stessa Corte, ma non necessariamente dai consiglieri, al fine di migliorare la intellegibilità della decisione presa.

È ovvio, quindi, che i tempi di decisione della Corte francese sono estremamente ridotti, ma non mi sembra che sia un sistema da “importare”.

Meglio sarebbe emulare l’esperienza francese con riguardo ad una riduzione del numero dei ricorsi che arrivano in cassazione, ma sappiamo che questa è una questione complessa che ormai richiederebbe un intervento legislativo di modifica dell’art. 111 Cost., data la sessantennale interpretazione estensiva dell’art. 111 Cost., nel senso dell’ammissibilità del ricorso per cassazione non soltanto per violazione e falsa applicazione di norme di diritto ma anche per tutti i motivi indicati nell’art 360 c.p.c. e così anche per il vizio di motivazione (vedi, per tutte: Cass. SU 30 luglio 1953, n. 2593; Cass. SU 20 aprile 1962, n. 812; Cass. 9 dicembre 1970, n. 2620).

Comunque, è bene sottolineare che la macroscopica differenza di volume di contenzioso tra la nostra Corte di cassazione e quella francese dipende da molteplici fattori tra i quali ha un peso notevole l’elevato grado di confusione del nostro ordinamento, che certamente favorisce la proposizione dei ricorsi.

Infatti, il frequente sovrapporsi di modifiche e innovazioni normative e giurisprudenziali fa sì che difficilmente ci si privi del “lusso” della presentazione di un ricorso – anche se solo “esplorativo” – tanto più che, nell’ambito dei nostri numerosissimi avvocati, si troverà sempre qualcun disposto a coltivarlo.

E questo, benché il numero annuo di ricorsi respinti o dichiarati inammissibili sia elevatissimo e benché vi siano molti avvocati seri che non sono disposti ad assecondare i cittadini nella loro volontà di ricorrere alla giustizia per qualsiasi inezia, oltretutto quando non vi è alcuna ragionevole possibilità di vincere.

Deve essere altresì sottolineato che, a volte, lo scarso numero dei procedimenti che si riscontra in Paesi stranieri deriva, direttamente o indirettamente, da situazioni, concrete, di divisione tra i Poteri molto diverse da quella nostra attuale, caratterizzate da “confusioni” che possono venire ad incidere non solo sulla giustizia penale, ma anche su quella civile.

E qui vorrei catturare la vostra attenzione su una vicenda abbastanza recente, in materia di immigrazione, che, a mio avviso, può considerarsi “emblematica” dei rischi che possono corrersi con una “giustizia delle apparenze”.

Alla fine dell'estate del 2014 alcuni – pochi – organi di stampa e mass-media in genere hanno dato conto di un caso di terribili abusi e violenze perpetrate, dal 1997 al 2013, nella cittadina inglese di Rotherham, da appartenenti a gang pachistane ai danni di almeno 1400 bambini bianchi, chiamati dai criminali *white trash* (“spazzatura bianca”), che erano affidati ai servizi sociali locali. Ebbene, le autorità locali, dopo aver formalmente aperto una inchiesta sui servizi sociali, l'hanno poi chiusa senza adottare alcun provvedimento, presumibilmente per “quieto vivere” sia nei confronti dei pachistani sia nei confronti dei responsabili dei servizi sociali, tanto i bambini erano dei diseredati!

Conseguentemente, solo dopo molti anni la vicenda è diventata di pubblico dominio, grazie ad una indagine indipendente avviata su iniziativa del *Metropolitan Borough Council* di Rotherham.

Sicuramente, con simili pratiche, seguite in un Paese che considerato tra i più avanzati in Europa, i “tempi processuali” si azzerano, anzi neppure cominciano a correre, ma questo è conforme al valore ideale della “giustizia” per il cui perseguimento molti di noi si trovano qui?

Va pure tenuto presente che simili prassi si registrano anche in altri Paesi OCSE, sempre con riguardo a contenziosi che coinvolgono i soggetti socialmente vulnerabili.

Ciò accade, ad esempio, con la previsione per la presentazione dei ricorsi di tempi così brevi che gli interessati possono difficilmente rispettarli (come, ad esempio, accade, per i ricorsi in materia di protezione internazionale, di regola in Ungheria, Regno Unito e Paesi Bassi nonché in Francia e in Germania per le procedure di ammissibilità alla frontiera).

Anche in questi casi le “forme” sono salve, si procede speditamente – o meglio non si procede proprio – ma quale è la “sostanza”?

Bene – nonostante che anche al nostro interno vi sia una minoranza di magistrati che si impegnano poco e/o addirittura che commettono abusi (di vario tipo) – però io credo che nessuno avrebbe mai scelto la strada di non fare indagini su un caso come quello inglese che vi ho descritto.

E a questo non dobbiamo rinunciare, pur non dovendo essere complici, neppure involontari, delle pratiche tipicamente nazionali – dei cittadini che cercano sempre e comunque l'agone e/o degli avvocati che

li spingono o che li accompagnano su questa strada – che si traducono nell’abuso del processo.

Ed è proprio di fronte a tali pratiche che si impone una collaborazione degli avvocati e dei giudici nei loro rispettivi ambiti professionali, ma anche nei reciproci rapporti.

Ciò è accaduto di recente con la firma del Primo Presidente della Corte di cassazione e del Presidente del Consiglio Nazionale Forense il 17 dicembre 2015, di due Protocolli – che sono stati elaborati da due gruppi di lavoro paritetici, formati da consiglieri di cassazione e consiglieri CNF, dando seguito alle intese raggiunte dai Presidenti nell’incontro del 30 luglio scorso – uno per la materia civile e tributaria e uno per la materia penale, con l’obiettivo di favorire la chiarezza e la sinteticità degli atti processuali e di formulare raccomandazioni per la redazione dei ricorsi funzionale a facilitarne la lettura e la comprensione da un lato e a dare maggiori certezze agli avvocati circa i criteri di autosufficienza e quindi di ammissibilità degli stessi dall’altro. Nei Protocolli viene indicato uno schema redazionale dei ricorsi, che ne definisce i limiti di contenuto e ne agevola l’immediata comprensione da parte del giudicante, senza che l’eventuale mancato rispetto della regola sui limiti dimensionali comporti un’automatica sanzione di tipo processuale. Sono inoltre fornite alcune indicazioni per l’attività di difesa, l’osservanza delle quali ottempera al principio di autosufficienza.

Si tratta di un importante “svolta” e, come si legge nel comunicato congiunto dei due Presidenti che ha accompagnato la diffusione dei Protocolli, è auspicabile per tutti, nell’interesse del sistema Giustizia, che “ora le professionalità della Magistratura e della Avvocatura sappiano ottimizzare ed interpretare al meglio l’esito dei lavori”.

E anche questo vuol dire essere più “europei”!

**4. Le Corti supreme europee. Cenni.** A proposito di Europa, un accenno alle Corti supreme di alcuni Paesi<sup>10</sup>.

Per presentare ricorso alla nostra Corte di cassazione non è necessaria alcuna autorizzazione speciale.

Secondo l’articolo 111 della Costituzione ogni cittadino può ricorrere alla Corte di Cassazione per violazione di legge contro qualunque provvedimento dell’autorità giudiziaria, senza dover esperire alcun appello in materia civile o penale, o contro qualunque provvedimento che limiti la libertà personale.

Negli altri Paesi europei le cose vanno diversamente.

---

<sup>10</sup> Per questa parte vedi: E. CALVANESE, C. CELENTANO, G. DE AMICIS, Corte suprema di cassazione, Ufficio del Massimario, *Le Corti Supreme in Europa: le regole per l’accesso*, giugno 2008.

Il primo elemento di interesse è che il ruolo che i Paesi europei affidano alla Corte Suprema è quello di essere garante della uniforme applicazione e dei diritti fondamentali dei cittadini, non di presentarsi come giudice di terza istanza, pertanto, in quasi tutti gli ordinamenti europei, sono previsti limiti alla ricorribilità dinanzi alla Corte Suprema dei provvedimenti dei giudici di merito.

Così accade in Spagna, dove le sentenze di merito sono impugnabili dinanzi al Tribunal Supremo, in materia civile, soltanto quando hanno ad oggetto la tutela di diritti fondamentali, quando il valore della causa eccede 150.000 euro o quando la decisione del ricorso presenta un “*interés casacional*” (che sussiste quando la sentenza impugnata si opponga ad una giurisprudenza consolidata del Tribunal Supremo o riguardi questioni sulle quali esiste un contrasto di giurisprudenza presso i giudici di merito o applichi una norma vigente da meno di cinque anni); e, in materia penale, allorché si giudichi di un reato punito con pena non inferiore nel massimo a cinque anni.

In Germania, il ricorso per revision al Bundesgerichtshof può essere ammesso, in materia civile, soltanto se il giudice di appello nella stessa sentenza impugnata o la Corte Suprema, su reclamo in caso di diniego del primo, hanno stabilito l'impugnabilità della sentenza (*Zulassung*). Secondo l'art. 543 ZPO, nel testo novellato dalla riforma del 2001, l'impugnazione può avere corso quando la questione di diritto sia di importanza fondamentale, allorché l'evoluzione del diritto o la salvaguardia dell'uniformità della giurisprudenza richiedano una decisione della Suprema Corte, o in presenza della violazione di fondamentali principi procedurali. Con tale riforma, il legislatore tedesco sembra avere optato per una soluzione che, nella tradizionale divaricazione tra *jus constitutionis* e *jus litigatoris*, segna infine la prevalenza del primo, fondamentale, interesse pubblico, in termini di “*nomofilachia*” della Corte Suprema.

Non dissimile si presenta il sistema austriaco: in materia civile, il ricorso alla Corte Suprema è assoggettato a limitazioni legate al valore dell'oggetto ovvero all'importanza della questione giuridica trattata, intesa come rilevanza ai fini dei principi dell'unitarietà della giurisdizione o della certezza del diritto, ovvero in relazione all'interpretazione della legge; in materia penale, non è consentito il ricorso avverso le pronunce dei giudici monocratici delle corti provinciali o distrettuali, competenti in materia di reati minori.

Il Regno Unito conosce dal 1934 un filtro per l'ammissibilità del ricorso alla House of Lords: si tratta del *leave to appeal*, che costituisce una sorta di autorizzazione preventiva, la quale deve essere concessa dal giudice a quo o, in caso di suo rifiuto, dalla stessa Corte Suprema, con la

presentazione di una petition. La decisione di dichiarare l'ammissibilità del caso dipende sostanzialmente dal rilievo pubblico generale della questione di diritto sollevata dal ricorso.

Il sistema del *leave to appeal* caratterizza anche i sistemi svedese, finlandese e norvegese.

In Francia il ricorso per cassazione è configurato come un rimedio straordinario e la Corte dispone di una procedura semplificata che le consente di dichiarare non ammessi i ricorsi, quando sono prima facie inammissibili o non fondati su seri motivi. Anche se, come si è detto, non mancano criticità sulle modalità di redazione dei provvedimenti e, in particolare, sulla loro intelligibilità.

In Svizzera il ricorso al Tribunale Federale è previsto solo quando la controversia supera una certa soglia di valore oppure, ove il valore litigioso non raggiunge l'importo determinato dalla legge, se la controversia concerne una questione di diritto di importanza fondamentale, se la legge federale prevede un'istanza cantonale unica, ovvero contro le decisioni in materia di fallimento o di concordato.

Non diverso è il sistema polacco che, nelle controversie concernenti il diritto di proprietà o la materia commerciale, prevede un limite di valore per l'accesso alla Corte Suprema.

I dati numerici confermano che la previsione di limiti alla ricorribilità dinanzi alla Corte Suprema, per un verso, evita che quest'organo sia sopraffatto da una eccessiva mole di lavoro e, per l'altro, consente al giudice di legittimità di dare una risposta di giustizia in tempi celeri.

Inoltre, le limitazioni all'accesso alle Corti Supreme hanno complessivamente superato il vaglio di costituzionalità nazionale e sono state ritenute non in contrasto con le garanzie del "giusto processo" stabilite dalla CEDU.

**5. L'organizzazione dell'attività giurisdizionale della Corte di cassazione.** A questo punto non mi resta altro che descrivere, sinteticamente, l'organizzazione dell'attività giurisdizionale della Corte, che viene così esercitata:

Settore civile: Sezioni I, II, III, IV (Lavoro), V (tributaria) + VI Sezione

Settore penale: 6 Sezioni ordinarie + VII Sezione

Tra le Sezioni del Settore civile, va precisato che le IV e la V Sezione sono specializzate, rispettivamente per le controversie in materia di lavoro, previdenza e assistenza pubblica e per le controversie in materia tributaria.

In particolare, la Sezione tributaria della Corte di cassazione è stata costituita – previa revisione delle competenze della prima sezione civile da cui è derivata – con decreto del Primo Presidente della Corte 19 giugno 1999, n. 61, con la configurazione di organo di coesione della giustizia tributaria, che trova il suo fondamento nei principi enunciati dalla Costituzione, secondo i quali “tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche” in ragione della “loro capacità contributiva” per adempiere “ai doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale” (artt. 2 e 53 Cost.) e che, nei due gradi di merito, è amministrata dalle Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali, che sono composte da giudici onorari, la cui nomina non fa sorgere un rapporto di pubblico impiego.

Tale situazione rende, nella sostanza, ancora indissolubile, per una piena affermazione del principio di indipendenza delle Commissioni Tributarie, il nodo costituito dalla permanente attribuzione dell’organizzazione e del funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia tributaria al Ministero dell’Economia e delle Finanze (MEF), che dispone del personale amministrativo e delle risorse economiche occorrenti.

Sicché, da più parti<sup>11</sup>, si sottolinea come risulti di tutta evidenza l’incompatibilità ontologica di tale dipendenza dal MEF, che, se anche dopo l’avvento delle Agenzie fiscali non è più parte processuale nei processi tributari, è tuttavia parte sostanziale, essendo titolare degli interessi che sono oggetto delle controversie tributarie.

E ci si interroga sulla opportunità di rimeditare l’attuale assetto della giustizia tributaria, pensando all’introduzione di un giudice di carriera a tempo pieno, con l’attribuzione dell’organizzazione e del funzionamento dei servizi ad un organo terzo rispetto agli interessi in causa,.

Ma si sottolinea anche che la componente laica – che si aggiunge a quella composta da magistrati di carriera che svolgono anche il servizio di giudici tributari – deve essere mantenuta.

Ciò vale, in particolare per i liberi professionisti, che hanno un bagaglio di conoscenze tecniche, in materie extragiuridiche, quali quelle economiche, contabili, finanziarie – nozioni normalmente estranee alla formazione professionale dei magistrati di carriera – tanto necessarie per un compiuto esame delle fattispecie oggetto delle controversie tributarie.

Va anche ricordato che da tempo la Corte EDU si interroga in merito alle modalità di applicazione alle nostre controversie in materia tributaria delle garanzie processuali (di cui all’art. 6 CEDU), con

---

<sup>11</sup> Vedi, per tutti: E. SEPE, Intervento svolto in qualità di Presidente dell’Associazione Magistrati Tributarie (AMT), nella giornata della Giustizia tributaria del 15 giugno 2012, presso la Sede di Montecitorio della Camera dei deputati.

particolare riguardo, fra l'altro, alla conformità del nostro sistema di giustizia tributaria al canone della terzietà del giudice.

A ciò va aggiunto, per tornare all'attività della Sezione Tributaria della Corte di cassazione che tale attività è iniziata il 1° novembre 1999 e si è incentrata, non solo sulle controversie rientranti nella giurisdizione delle Commissioni tributarie concernenti i tributi elencati nell'art. 2 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, ma anche su quelle aventi ad oggetto imposte e tasse in allora ancora attratte alla cognizione del giudice ordinario a sensi dell'art. 9 c.p.c.

Nel corso del tempo, dato il numero sempre crescente delle sopravvenienze rispetto ai ricorsi che la Sezione riesce a smaltire – pur producendo ogni anno un numero notevolissimo di provvedimenti – si sono formate numerose giacenze che alimentano un arretrato anch'esso in aumento.

Da tempo, quindi, ci si interroga sulla necessità di individuare strumenti di blocco all'accesso indiscriminato alla Corte nonché all'abuso che può derivarne a scapito di un efficiente esercizio delle funzioni nomofilattiche che sono quelle di assicurare una giurisprudenza uniforme e di contribuire alla certezza del diritto in tempi ragionevolmente accettabili per il cittadino.

Ma di questo sicuramente si parlerà in altri interventi.

**6. I giudici onorari e le loro condizioni di lavoro.** Visto che ho accennato alla giustizia tributaria, mi limito a ricordare che i componenti delle Commissioni tributarie non sono gli unici giudici onorari previsti nel nostro ordinamento.

Nella medesima categoria rientrano, infatti, i giudici di pace, i giudici onorari aggregati (GOA), i giudici onorari di tribunale (GOT) e dei vice procuratori onorari (VPO), mentre figure assimilabili sono gli esperti che compongono il tribunale per i minorenni, previsti all'art. 50 del r.d. n. 12 del 1941, gli esperti che compongono le sezioni specializzate agrarie (art. 2 della legge 2 marzo 1963, n. 320 (vedi, Corte cost. n. 47 del 2013).

Secondo la definizione normativa i caratteri essenziali di un incarico onorario sono l'assenza di un rapporto di servizio, la durata a tempo determinato dell'incarico, l'assenza di una retribuzione in senso proprio a favore, invece, di un'indennità (tra le molte: Cass. S.U., 9 novembre 1998, n. 11272; più di recente l'orientamento è stato richiamato da: Cass. civ., sez. VI, 4 novembre 2015, n. 22569; Cass. civ., S.U., 4 settembre 2015, n. 17591).

Ebbene, con una recente comunicazione la Commissione Europea ha reso nota l'apertura di una procedura di infrazione nei confronti dello

Stato italiano per la prospettata violazione da parte della normativa e della prassi italiana sulla magistratura onoraria, delle clausole 4 e 5 dell'Accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo determinato e del diritto a ferie annuali retribuite di cui all'art. 7 della direttiva sull'orario di lavoro.

La Commissione ha, fra l'altro, affermato che i magistrati possono essere considerati, pur con tutte le loro peculiarità, "lavoratori", sicché ha rilevato la violazione del principio di parità di trattamento nei confronti dei magistrati onorari poiché essi, pur svolgendo le stesse mansioni dei magistrati ordinari, godono di un trattamento deteriore quanto al diritto alle ferie, alla malattia, alla previdenza sociale, all'indennità di maternità e alla tredicesima mensilità. La Commissione UE ha anche ricordato che, secondo la Corte di giustizia, una ragione basata sul mero risparmio di spesa pubblica non può essere considerata "ragione obiettiva" di deroga alla direttiva 1999/70/CE.

Di qui il riconoscimento dell'applicabilità della direttiva sul lavoro a tempo determinato ai magistrati onorari, da cui discendono non poche criticità per il nostro ordinamento.

Senza soffermarmi su questo argomento mi limito a ricordare che analoghi problemi sono stati evidenziati dai Giudici di pace, la cui Associazione nazionale ha proposto un reclamo al CEDS – Comitato Europeo per i Diritti sociali con il quale hanno lamentato il mancato riconoscimento del diritto alla sicurezza sociale, l'assenza di protezione previdenziale certa per i giudici onorari nonché l'assenza di assistenza in caso di malattia, infortuni e maternità e di retribuzione per le ferie. Tale reclamo collettivo è stato depositato il 2 agosto 2013 (reclamo n. 103/2013). Per i ricorrenti, l'Italia avrebbe violato l'articolo 12, par. 4, lett. b, della Carta Sociale Europea Riveduta CSER, in base al quale gli Stati sono tenuti ad assicurare "l'erogazione, il mantenimento ed il ripristino dei diritti alla sicurezza sociale con mezzi quali la totalizzazione dei periodi di contribuzione o di lavoro compiuti secondo la legislazione di ciascuna delle Parti". Il reclamo ha superato il filtro di ricevibilità, con decisione del 2 dicembre 2014, diffusa il 13 gennaio 2015 ed è quindi passato all'esame del Comitato europeo dei diritti sociali che dovrà accertare, sentito il Governo italiano, l'effettiva violazione della Carta sociale.

Questa iniziativa ben può collegarsi alla suddetta procedura di infrazione.

Non va, del resto dimenticato che nel 2014 con riguardo alla sicurezza nei luoghi di lavoro, il CEDS ha ritenuto la condizione dei luoghi di lavoro in Italia non conforme alle prescrizioni dell'articolo 3, § 1 (diritto a condizioni di lavoro sane e sicure), della CSER in

conseguenza della mancanza di una politica della sicurezza e salute sul lavoro adeguata e di un adeguato sistema di organizzazione della prevenzione dei rischi sul lavoro ed ha quindi chiesto al nostro Governo di fornire nella successiva relazione informazioni sui contenuti e l'obiettivo di questa politica, in particolare dimostrandone la coerenza con la strategia 2007-2012 dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché la finalizzazione a promuovere e preservare una cultura della prevenzione.

Nell'occasione il Comitato, infine, ha espresso il desiderio di essere informato sul destino della procedura di infrazione all'epoca in corso in ambito UE, a causa del dedotto mancato recepimento della direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (procedura d'infrazione n. 2010/4227 del 21 novembre 2012).

La suddetta procedura avviata dalla Commissione UE ha avuto buon esito, perché con l'art. 13 della legge 30 ottobre 2014, n. 161 il nostro Stato ha provveduto a modificare gli artt. 28 e 29 del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), nel senso richiesto dalla Commissione stessa e cioè prescrivendo la comunicazione al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza della documentazione sulla valutazione dei rischi anche nelle ipotesi di costituzione di nuova impresa e di rielaborazione dell'originaria documentazione.

Ma tale vicenda, a parte il suo esito positivo, è molto significativa, in quanto dimostra come possa esservi un raccordo tra il sistema del Consiglio d'Europa e il sistema UE non solo al livello giurisdizionale (cioè nella giurisprudenza delle due Corti di Strasburgo e Lussemburgo), ma anche al livello politico, in particolare tra i diversi Comitati che fanno capo al Consiglio d'Europa e la Commissione UE.

Questo può accadere anche per le condizioni di lavoro dei giudici onorari.

Pertanto, anche in considerazione di tale evenienza, il Parlamento ha approvato in via definitiva la proposta di legge "Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace", i cui punti salienti sono la creazione di uno statuto unico del giudice onorario, l'ampliamento delle competenze, il riordino di ruoli e funzioni.

**7. La Corte di cassazione e i Giudici amministrativi e contabili.** Alla Corte di cassazione è anche, storicamente, attribuito il

compito di stabilire la giurisdizione (vale a dire, di indicare, quando si crea un conflitto tra il giudice ordinario e quello speciale, italiano o straniero, chi abbia il potere di trattare la causa) e la competenza (vale a dire, di risolvere un conflitto tra due giudici di merito).

In questo ambito si rinviene l'unico collegamento "formale" tra la Corte di cassazione e i giudici amministrativi e contabili, che è rappresentato dall'art. 111, ultimo comma, della Costituzione, che attribuisce alla Corte di cassazione e la funzione di decidere i ricorsi per conflitti di giurisdizione proposti contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti.

Tuttavia, molte sono le occasioni nelle quali, nelle decisioni della Corte di cassazione, si richiamano decisioni dei giudici amministrativi e viceversa. Inoltre, vi sono materie nelle quali hanno giurisdizione – per aspetti diversi – sia i giudici ordinari, sia quelli amministrativi, come, per esempio, l'immigrazione.

Infine, va ricordato che la Corte di cassazione svolge anche funzioni non giurisdizionali in materia di elezioni legislative e di referendum popolare per l'abrogazione di leggi.

**8. Conclusioni.** Per concludere, nella sua storia la Corte di cassazione italiana ha lavorato perseguendo l'obiettivo della certezza del diritto, che è un valore anche europeo, come si desume dalla giurisprudenza sia della Corte EDU, sia della CGUE.

Infatti, dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo si desume che la certezza del diritto è il fine ultimo dell'esercizio dell'attività giurisdizionale e per il suo raggiungimento requisiti fondamentali sono considerati – anche con specifico riguardo alla Corte stessa – il canone della "prevedibilità" delle decisioni, insieme con quello della accessibilità al giudice, (vedi, per tutte: *Goodwin c. Regno Unito*, Grande Camera, 11 luglio 2002; *Bayatyan c. Armenia*, Grande Camera, 7 luglio 2011; *Koch c. Germania*, 19 luglio 2012 e la giurisprudenza citata in tali sentenze).

D'altra parte, pure secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia UE: a) il principio della tutela del legittimo affidamento costituisce il corollario del principio della certezza del diritto, che esige che le norme giuridiche siano chiare e precise e che è diretto a garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario (sentenza 15 febbraio 1996, causa C-63/93, *Duff e a.*, punto 20, per un caso di violazione del principio, sentenza, 28 aprile 1988, causa 120/86, *Mulder*, punto 26); b) le regole procedurali relative alla struttura dei mezzi di ricorso interni perseguono un interesse generale di buona amministrazione della giustizia e di prevedibilità delle decisioni (sentenze 12 febbraio 2015, *Baczó e Vizsnyiczai*, C-567/13; 5

dicembre 2013, *Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León*, C-413/12, punto 38).

Certo, nel corso del tempo, lo svolgimento del suddetto compito da parte della Corte di cassazione è divenuto sempre più complesso anche a causa del continuo aumento dei ricorsi, fenomeno che dipende da molteplici fattori, il primo dei quali è rappresentato dalla “selva oscura” di norme che caratterizzano il nostro ordinamento e che sono pari a circa un decuplo di quelle degli altri Stati europei.

Questo genera molti guasti e, fra l'altro, contribuisce a far aumentare il numero dei ricorsi in modo vertiginoso, anche se non mancano altre cause del fenomeno.

Ma ciò che ha rilievo centrale – per la Corte di cassazione, così come per tutto il sistema giudiziario nazionale e per il futuro del Paese – è che da molti anni sia OCSE sia la CEPEJ, come si detto, ci dicono che la qualità della risposta del nostro sistema giudiziario è elevata e che la lunghezza dei processi dipende soprattutto dalla nostra “bulimia normativa” che genera contenzioso e crea, inevitabilmente, confusioni interpretative e, si può dire, rischia di indebolire dal suo interno lo Stato sociale democratico, oltretutto con una inutile dispersione delle energie umane e materiali.

Inoltre non solo l'OCSE ma anche la Banca mondiale e *Transparency International Italia* ritengono che la principale ragione del diffondersi della illegalità e della corruzione nel nostro Paese è rappresentata proprio dal “caos normativo” che caratterizza il nostro ordinamento.

E non deve stupire che sia proprio l'eccesso di norme una delle ragioni principali per le quali l'Italia è in cima alle classifiche internazionali della corruzione, basta ricordare, infatti, che, già ai tempi della dinastia Flavia, Publio Cornelio Tacito stigmatizzò il problema della corruzione e del disfacimento morale della società, nella famosa frase “*corruptissima res publica plurimae leges*” (il cui significato è “quando lo Stato è corrotto, le leggi sono moltissime”).

Molti analisti e studiosi rilevano che spesso il fenomeno delle eccesso di leggi non viene preso in considerazione dal punto di vista della sua incidenza sull'aumento di comportamenti illegali e corruttivi, ma in realtà tale collegamento è fondamentale e riguarda sia lo Stato, sia le Regioni, sia gli enti locali.

Basta considerare che, in media, ogni Regione ha circa mille leggi che vanno ad aggiungersi a quelle dello Stato, rendendo assai complicata la vita delle imprese e dei cittadini, anche perché questa massa di norme spesso viene gestita da amministratori che, anche se dotati di adeguata professionalità, il più delle volte non riescono a metterla a frutto a causa del difetto di coordinamento e doti organizzative, che purtroppo

caratterizza il nostro sistema e non consente di valorizzare, nelle sedi pertinenti anche europee, le nostre specificità positive, che pure sono tante.

In sintesi – secondo gli osservatori internazionali – ciò che nel nostro Paese condiziona i comportamenti dei politici, degli amministratori e dei comuni cittadini è principalmente la mancanza di semplificazione e chiarezza delle regole.

E si sottolinea che tale problematica incide, in primo luogo, sulle Pubbliche Amministrazioni, sia in senso attivo, sia in senso passivo.

Del resto, esse sono lo specchio dello Stato.

Per questo si deve sperare che la legge delega 7 agosto 2015, n. 124 (c.d. riforma Madia) e i conseguenti decreti attuativi riescano a dare i frutti sperati, consistenti nell'ottenere realmente Pubbliche Amministrazioni diverse, per i loro dipendenti e per gli utenti, operazione che richiede un cambiamento dei costumi, degli addetti e dell'utenza.

Se a questo si accompagnerà l'emanazione di testi unici, da tempo prevista, sicuramente la situazione del sistema giudiziario potrà migliorare e con esso quella della Corte di cassazione.

Del resto, dai dati statistici diffusi dal Ministero della Giustizia in questi giorni già arrivano notizie confortanti sulla riduzione della durata dei processi civili di primo grado.

Ancorché sia solo un inizio che, nell'immediato, non incide sul lavoro della Corte di cassazione – che continua ad essere molto intenso – va anche detto che, tra molteplici difficoltà, la nostra Corte di cassazione riesce ugualmente a garantire l'interpretazione unitaria del diritto nazionale – peraltro, non sottratta alla possibilità di revisione – e che questo si deve principalmente alla dedizione e all'entusiasmo di coloro – magistrati e personale amministrativo – che lavorano nel “Palazzaccio”.

Penso, quindi, anche per la mia lunga esperienza di tutor – finora mi sono occupata di quindici stagisti – che lo stage presso la Corte di cassazione sia una esperienza proficua e utile, sia per chi la svolge sia per chi la riceve.

*Le attribuzioni della Procura generale presso la Corte di cassazione*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le attribuzioni della Procura generale nella materia civile. – 3. Le attribuzioni della Procura generale nella materia penale. – 4. Le attribuzioni della Procura generale nella materia disciplinare. – 5. Le ulteriori attribuzioni di carattere nazionale e sovranazionale della Procura generale.

**1. Premessa.** Per illustrare le attribuzioni della Procura generale presso la Corte di cassazione si impongono alcune necessarie premesse di tipo ordinamentale.

L'art. 2 ordinamento giudiziario prevede che “*presso la corte suprema di cassazione, le corti di appello, i tribunali ordinari e i tribunali per i minorenni è costituito l'ufficio del pubblico ministero*”.

È poi utile rammentare che vi è una previsione costituzionale (art. 107, comma 3, Cost.) che sancisce il concetto di comune appartenenza di giudici e procuratori e stabilisce una unitaria base di garanzie per tutti gli appartenenti all'ordine giudiziario, affermando che i “magistrati” - giudici e pubblici ministeri - si distinguono fra loro solo per diversità di funzioni.

In linea di massima gli uffici del pubblico ministero, cioè le procure, mutuano le loro funzioni da quelle del giudice presso il quale sono istituite e, dunque, le loro attribuzioni si diversificano in ragione dell'ufficio giudiziario presso il quale sono esercitate, in virtù del necessario parallelismo con il corrispondente giudice.

La Procura generale della Corte di cassazione è in una peculiare posizione ordinamentale, in quanto trattandosi di ufficio nazionale collocato presso l'organo giudicante di vertice del sistema processuale, a sua volta è, seppure non in senso gerarchico, il vertice requirente di tale sistema.

Da ciò derivano estese attribuzioni, sia in materia civile, sia in materia penale, sia in altri settori.

**2. Le attribuzioni della Procura generale nella materia civile.**

Ai sensi dell'art. 76 o.g. il pubblico ministero presso la Corte di cassazione interviene e conclude in tutte le udienze dinanzi alle Sezioni unite civili e nelle udienze pubbliche dinanzi alle sezioni semplici della Corte di cassazione, ad eccezione di quelle che si svolgono dinanzi alla sezione di cui all'articolo 376, primo comma, primo periodo, del codice di procedura civile e redige requisitorie scritte nei casi stabiliti dalla legge (conflitti di competenza e giurisdizione).

In definitiva nel giudizio di cassazione l'intervento del pubblico ministero nelle udienze civili è imposto dalla legge (come per il settore

penale, del resto) in relazione alla funzione istituzionale di nomofilachia attribuita alla Suprema Corte, con una evidente esaltazione dei suoi caratteri di imparziale organo di giustizia, chiamato a collaborare all'attuazione dell'ordinamento in maniera indipendente dagli interessi in concreto dedotti in giudizio.

Il servizio, all'interno della Procura) è suddiviso in gruppi di lavoro, secondo le materie di competenze delle singole sezioni della Corte.

Ai magistrati addetti al servizio, con gli stessi criteri organizzativi, è attribuita anche l'attività di redazione delle requisitorie per la risoluzione dei regolamenti di giurisdizione e dei regolamenti in tema di competenza.

L'articolazione dei gruppi di lavoro secondo le competenze delle singole sezioni della Corte è ispirata alla soddisfazione delle esigenze di funzionalità dell'Ufficio e tiene conto, tendenzialmente, anche delle specifiche professionalità dei magistrati assegnati ai gruppi.

In definitiva la Procura generale è chiamata a cooperare con la Corte Suprema nell'esercizio delle funzioni in pubblica udienza che è oggi il luogo elettivo di trattazione delle già selezionate questioni di principio e di elaborazione della nomofilachia.

Significativa è la circostanza che tali specifiche funzioni sono analoghe a quelle attribuite da altri ordinamenti europei alle Corti Supreme, ed in ragione di esse in questi ultimi opera, presso le citate Corti, il Procuratore generale, fornendo un apporto considerato di grande rilievo.

Lo stesso dicasi, oltre che in riferimento agli assetti organizzativi dei singoli Stati, per le stesse istituzioni giudiziarie europee, come incontestabilmente risulta dal ruolo svolto dall'Ufficio dell'Avvocato generale operante presso la Corte di Giustizia di Lussemburgo.

### **3. Le attribuzioni della Procura generale nella materia penale.**

Qualche considerazione in più sul ruolo del p.g. in materia penale, settore al quale sono addetto.

Le attribuzioni del pubblico ministero in materia penale sono, in generale, indifferentemente rispetto al grado in cui opera, stabilite dall'art. 74 o.g., il quale, tra l'altro, prevede che *“il pubblico ministero inizia ed esercita l'azione penale”* e che *“un rappresentante del pubblico ministero interviene a tutte le udienze penali delle corti e dei tribunali ordinari. In mancanza del suo intervento, l'udienza non può aver luogo”*.

In ordine, invece, al riparto delle attribuzioni tra gli uffici operanti nei diversi gradi, norma di riferimento è l'art. 51, comma 1, c.p.p., secondo la quale le funzioni di pubblico ministero sono esercitate *“nelle indagini preliminari e nei procedimenti di primo grado dai magistrati della procura*

*della Repubblica presso il tribunale; nei giudizi di impugnazione dai magistrati della procura generale presso la corte d'appello o presso la corte di cassazione”.*

In definitiva, la linea di demarcazione tra le funzioni si colloca nella conclusione del primo grado di giudizio.

Difatti, solo al pubblico ministero presso i giudici di primo grado, sono tipicamente affidate la potestà inquirente e requirente, ossia di esercizio dell'azione penale, con le connesse attribuzioni in materia di indagini.

Solo costoro, peraltro, sono i diretti destinatari del precetto costituzionale di obbligatorietà dell'azione penale, posto che l'art. 112 Cost. impone l'esercizio dell'azione, ossia l'atto di instaurazione del processo, non già la prosecuzione del giudizio nei successivi gradi, che sono solo eventuali.

Quest'ultima considerazione assume peculiare rilievo in merito alla disputa circa la natura del pubblico ministero, da taluni qualificato, facendo leva sulla disposizione che gli affida il compito di vegliare *“alla osservanza delle leggi”* ed *“alla pronta e regolare amministrazione della giustizia”* (art. 73 o.g.), *“organo di giustizia”*, con ciò sottolineandosi come esso non sia portatore di uno specifico interesse istituzionale ad un determinato esito del processo, nello specifico la condanna dell'imputato; da altri ritenuto, invece, muovendo dal complessivo sistema processuale penale, portatore di tale precipuo interesse, quale *“pubblica accusa”*, per definizione parte contrapposta all'imputato.

Orbene, va subito chiarito che le cennate espressioni colgono ciascuna solo uno dei due differenti profili della natura composita del pubblico ministero, nel senso che nell'ordinamento italiano esso possiede entrambe le vesti surriferite, essendo la parte deputata a farsi carico dell'accusa ma, al contempo, in quanto organo pubblico, avendo l'onere di agire in modo imparziale e disinteressato rispetto ad uno specifico scopo (la condanna dell'imputato), come desumibile: dal dovere di svolgere indagini anche in favore dell'indagato; dalla possibilità di formulare al giudice richiesta di archiviazione all'esito di indagini improduttive sotto il profilo della raccolta di elementi idonei a sostenere l'accusa nel giudizio; infine, una volta instaurato il giudizio, dal potere di chiedere sia la condanna che l'assoluzione dell'imputato.

Ciò posto, in questa sede mette conto rilevare come la suddetta natura composita assuma in grado di legittimità connotazioni tali da rendere sommamente preponderante uno dei due aspetti sottolineati, tanto da consentire di affermare che nel giudizio di cassazione il pubblico ministero riveste natura tale da essere qualificabile, effettivamente, *“organo di giustizia”* nel senso sopra indicato.

Alla Procura generale presso la Suprema Corte di cassazione, infatti, non solo non competono, analogamente alle Procure generali presso le Corti di appello (fatte salve per queste ultime le ipotesi di avocazione delle indagini) ed a differenza dei procuratori di primo grado, funzioni di avvio del processo, ma neppure competono funzioni, invece attribuite al pubblico ministero presso il giudice di secondo grado, di ulteriore impulso del processo medesimo, attraverso le impugnazioni.

Infatti, il potere di proporre appello o ricorso diretto per cassazione contro una sentenza (di assoluzione o, in determinati casi, di condanna dell'imputato) di primo grado è attribuito al Procuratore della Repubblica ed al Procuratore generale della Corte di appello; il potere di proporre ricorso per cassazione contro analoga sentenza emessa in grado di appello, solo a quest'ultimo.

Mai tale potere è, al contrario, attribuito ai magistrati della procura generale presso la Suprema Corte di cassazione.

Neppure compete loro, in alcun caso, un potere di impugnazione avverso i provvedimenti in materia di libertà personale dell'imputato.

Ove a ciò si aggiunga che i rappresentanti della procura generale presso la Suprema Corte, i quali intervengono in tutte le udienze della Corte, a mente dell'art. 74 o.g. cit., sono assolutamente liberi nel formulare le loro conclusioni, nel senso che non debbono sostenere le ragioni del pubblico ministero ricorrente, diviene evidente come l'Ufficio in questione sia, in grado maggiore di quel che accade per ogni altro Ufficio del pubblico ministero (sia di primo che di secondo grado), "organo di giustizia", avente quale fine istituzionale generale quello di vegliare sulla "osservanza delle leggi" e quale scopo specifico quello di contribuire a che il giudice di legittimità assolva alla funzione nomofilattica demandatagli, ossia ad assicurare l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge<sup>12</sup> (art. 65 o.g.).

Detti rappresentanti possono, nella stessa prospettiva, sollevare questioni di inutilizzabilità o di nullità (o riguardanti altri *errores in procedendo*) rilevabili in ogni stato e grado del giudizio, quand'anche non oggetto di impugnazione.

---

<sup>12</sup> Non smentisce tale assunto, semmai contribuendo a rafforzarlo, posto che trattasi di atto finalizzato alla esatta applicazione della legge, l'unico caso nel quale la legge attribuisce al procuratore generale presso la Corte di cassazione, un potere di impulso: trattasi del ricorso straordinario per errore materiale o di fatto di cui all'art. 625 *bis* c.p.p. Esso, infatti, è proponibile contro le sentenze definitive della Corte medesima, dunque esula dalla fase di cognizione e non è un ordinario mezzo di impugnazione (tant'è che il rimedio può anche essere attivato d'ufficio dalla Corte), intervenendo dopo la formazione della *reindicata*.

Ai magistrati della Procura generale presso la Corte di cassazione, è, poi, attribuito un altro fondamentale potere: quello di stabilire, in concreto ed in determinati casi, quale sia l'ufficio chiamato ad esercitare specificamente le funzioni attribuite al pubblico ministero nella fase delle indagini preliminari.

Trattasi di attività per certi versi analoga a quella occorrente per determinare la competenza degli organi giudicanti in caso di conflitti.

Per quel che riguarda i pubblici ministeri il codice di rito parla di contrasti.

Premesso che l'attribuzione di un procedimento ad un determinato ufficio di procura deriva dalla competenza del giudice, nel senso che l'esercizio delle relative funzioni è demandato al pubblico ministero presso il giudice competente per il reato (o per i reati) oggetto del procedimento, tali contrasti possono essere "positivi" e "negativi": la risoluzione di essi è attribuita al procuratore generale presso la corte di appello nel caso in cui il contrasto stesso insorga tra pubblici ministeri operanti nel medesimo distretto di Corte di appello; in tutti gli altri casi, riguardanti contrasti tra pubblici ministeri operanti in distretti diversi, al Procuratore generale presso la Corte di cassazione (artt. 54 e 54 *bis* c.p.).

Analoga disciplina è prevista nel caso in cui il contrasto riguardi procedimenti concernenti reati in materia di criminalità organizzata, con la ulteriore specificazione che, in tali ipotesi, se la decisione spetta al Procuratore generale presso la Cassazione, questi deve sentire preventivamente il procuratore nazionale antimafia; se, invece, essa compete al Procuratore generale presso la Corte d'appello, questi deve informare della propria soluzione il citato procuratore nazionale antimafia (art. 54 *ter* c.p.p.).

Alle medesime Autorità è rimessa la determinazione di ultima istanza allorché, sempre nella fase delle indagini preliminari, siano le parti private a dubitare del rispetto dei criteri disciplinanti le attribuzioni funzionali del pubblico ministero.

Va, inoltre, osservato che la decisione del Procuratore generale presso la Suprema Corte (così come quelle dei Procuratori generali presso le rispettive Corti di appello nei casi loro assegnati) ha carattere vincolante per l'ufficio designato nell'ambito delle indagini preliminari (nelle fasi successive, ovviamente, intervenendo un giudice, le questioni di competenza saranno demandate a tale organo), salvo il successivo emergere di fatti modificativi della struttura del reato od integranti altro reato, che comportino la necessità di valutazioni nuove e diverse sotto il profilo della materia o del territorio.

Va ancora rilevato che alla Procura generale presso la Corte di cassazione competono i provvedimenti esecutivi conseguenti alla

cessazione di una misura cautelare, di una misura di sicurezza o di una pena accessoria per effetto di sentenza della Corte di cassazione, sicché, in questo specifico ambito e nei limiti suddetti, tale ufficio possiede attribuzioni anche in materia di libertà personale.

Va, infine, fatto cenno ad altre attribuzioni del Procuratore generale presso la Suprema Corte che concorrono a delinearne la già rilevata peculiare posizione ordinamentale, quale organo, per un verso, titolare di funzioni presso il giudice di legittimità, dunque, chiamato a contribuire all'assolvimento del compito di uniforme interpretazione della legge demandato alla Corte di cassazione, per altro verso, collocato, seppure non in senso gerarchico, al vertice del sistema processuale.

Sotto il primo profilo va rilevato che il P.G. può richiedere al Presidente della Corte l'assegnazione di un ricorso alle Sezioni Unite della cassazione, allorché le questioni proposte sono di speciale importanza od occorre dirimere contrasti interpretativi insorti per effetto delle decisioni di singole sezioni (art. 610, comma 2, c.p.p.).

Sotto il secondo profilo va evidenziato il potere di decidere sulla dichiarazione di astensione di un Procuratore generale presso la Corte di appello (art. 52, comma 3, c.p.p.) nonché quello di deliberare sul reclamo proposto avverso il provvedimento con il quale il procuratore nazionale antimafia abbia disposto a sé l'avocazione delle indagini relative ad un procedimento concernente reati di criminalità organizzata (art. 371 *bis*, comma 3, lett. h, c.p.p.).

**4. Le attribuzioni della Procura generale nella materia disciplinare.** Alla Procura generale competono, poi, fondamentali attribuzioni in un altro settore: quello disciplinare.

La funzione disciplinare è in linea generale definibile quale attività di controllo *ex post* sulla deontologia professionale dei magistrati ordinari; nello specifico, essa consiste nel potere di accertamento e repressione della violazione degli obblighi e doveri del magistrato, idonea sia a realizzare la esigenza dello Stato di garantire correttezza, prestigio ed autorevolezza della essenziale – in ogni democrazia – funzione giurisdizionale, evitando che essa sia pregiudicata da condotte tipizzate *ex lege* (connotate da negligenza od imperizia o parzialità, e, comunque, consistenti nell'infrazione a regole deontologiche) di coloro che sono chiamati ad esercitarla, sia a fungere da strumento di tutela dei cittadini contro possibili degenerazioni dell'amministrazione della giustizia.

Orbene, un ruolo centrale in tale funzione è riservato dal legislatore alla Procura generale della Cassazione, attribuendo al Procuratore generale la titolarità dell'azione disciplinare e lo svolgimento, nel relativo procedimento, delle funzioni di pubblico ministero.

In estrema sintesi va osservato quanto segue.

Al Procuratore generale presso la Corte di cassazione è affidata la titolarità dell'azione disciplinare (in modo disgiunto rispetto alla titolarità della medesima azione affidata al Ministro della giustizia) nei confronti di tutti i magistrati ordinari, sia giudicanti sia requirenti.

Mentre il Ministro della giustizia ha la facoltà di promuovere l'azione disciplinare mediante la richiesta di indagini al Procuratore generale presso la Corte di cassazione e la contestuale comunicazione al CSM, con indicazione sommaria dei fatti per i quali si procede, il Procuratore generale ha l'obbligo di esercitare l'azione medesima, dandone comunicazione al Ministro della giustizia ed al CSM.

Al Procuratore generale, oltre alla titolarità dell'azione, la legge (art. 16 d.lgs. 109 del 2006) attribuisce "*le funzioni di pubblico ministero*" nel giudizio disciplinare (che egli può esercitare direttamente o tramite un magistrato del suo ufficio).

Chiunque ha facoltà di segnalare al Procuratore generale presso la Corte di cassazione (come al Ministro della giustizia) fatti di rilevanza disciplinare. La notizia del fatto dev'essere contenuta in esposti, segnalazioni, denunce e deve pervenire ai titolari dell'azione disciplinare in veste non anonima, sottoscritta e riconducibile ad uno o più soggetti determinati. Essa non può essere generica, ma deve porre i titolari dell'azione disciplinare in grado di ricondurre il fatto descritto ad una fattispecie tipica di rilievo disciplinare.

Alcuni organi (CSM, Consigli giudiziari e dirigenti degli uffici) hanno un vero e proprio obbligo di comunicazione di ogni fatto rilevante sotto il profilo disciplinare al Procuratore generale presso la Corte di cassazione. Il Procuratore generale può, inoltre, prendere da sé cognizione di fatti suscettibili di iniziativa disciplinare, ad esempio rilevandoli da provvedimenti esaminati nell'esercizio delle funzioni processuali dell'Ufficio.

Il Procuratore generale (come il Ministro della giustizia) ha a disposizione un anno per esercitare l'azione disciplinare e tale termine decorre solo dal momento in cui la notizia dell'illecito è circostanziata, contenente cioè tutti gli elementi costitutivi della fattispecie di illecito. In ogni caso, non può essere promossa l'azione disciplinare quando siano trascorsi dieci anni dal fatto.

Il Procuratore generale procede all'archiviazione (a: quando il fatto addebitato non costituisce condotta disciplinarmente rilevante ai sensi dell'art. 3 *bis* del decreto legislativo n. 109 del 2006 e, cioè, il fatto, pur integrando una fattispecie disciplinare, è di scarsa rilevanza, con riferimento al bene tutelato dalla norma; trattasi del principio di offensività, introdotto nel sistema disciplinare; b: quando il fatto è

oggetto di denuncia non circostanziata; c: quando il fatto addebitato non rientra in alcuna delle ipotesi di illecito disciplinare, tassativamente previste; d: quando il fatto addebitato risulta inesistente o non commesso a seguito delle indagini svolte) oppure esercita l'azione disciplinare.

Quando esercita l'azione disciplinare, formula il capo di incolpazione, che può sempre essere integrato o modificato (anche su impulso del Ministro della giustizia), sino al termine delle indagini.

Dell'inizio dell'azione disciplinare dev'essere data comunicazione all'incolpato entro trenta giorni e l'incolpato può farsi assistere da un altro magistrato o da un avvocato (o, in via alternativa, difendersi personalmente).

Dalla data di inizio del procedimento decorre il termine di decadenza di due anni, entro il quale il Procuratore generale deve formulare le richieste conclusive, che possono essere di non luogo a procedere oppure, previa formulazione dell'incolpazione, di richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale al Presidente della Sezione disciplinare.

Sulla richiesta di non luogo a procedere la Sezione disciplinare decide in camera di consiglio con ordinanza non ricorribile per Cassazione. Se la Sezione accoglie la richiesta, provvede con ordinanza di non luogo a procedere, per essere rimasti esclusi gli addebiti o perché il fatto non costituisce illecito disciplinare. Se rigetta la richiesta, il Procuratore generale formula l'incolpazione e chiede al Presidente della Sezione medesima la fissazione della discussione orale.

All'udienza (generalmente pubblica) innanzi alla Sezione disciplinare del CSM le funzioni di pubblico ministero sono esercitate, in genere, da un sostituto del Procuratore generale.

All'esito della medesima la Sezione disciplinare, con sentenza, irrogherà una sanzione, qualora ritenga sussistenti gli addebiti, ovvero, nel caso di prova insufficiente, riterrà esclusi gli stessi.

Avverso tale sentenza l'incolpato, il Ministro della giustizia e il Procuratore generale propongono ricorso per cassazione.

In tal caso la Corte di cassazione decide a sezioni unite e, pure dinanzi alla Corte, le funzioni di pubblico ministero sono svolte da un magistrato della Procura generale.

**5. Le ulteriori attribuzioni di carattere nazionale e sovranazionale della Procura generale.** Alla Procura generale, quale ufficio di vertice (requirente) del sistema processuale sono attribuite competenza sia sul piano ordinamentale interno che su quello internazionale.

In ordine al primo aspetto, merita un particolare risalto la disposizione ordinamentale secondo la quale “*il procuratore generale presso la corte di appello, al fine di verificare il corretto ed uniforme esercizio dell’azione penale ed il rispetto delle norme sul giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei procuratori della Repubblica dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti, acquisisce dati e notizie dalle procure della Repubblica del distretto ed invia al procuratore generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno annuale*” (art. 6 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106).

La citata norma costituisce uno dei più qualificanti elementi di novità della riforma dell’ordinamento giudiziario del 2006, che ha ridisegnato l’assetto degli uffici di Procura, in quanto, pur mantenendo fermo il principio della magistratura quale potere diffuso e non gerarchizzato, precipitato della disposizione costituzionale secondo la quale i magistrati si distinguono solo per funzioni (art. 107, comma 3, Cost), ha attribuito al Procuratore generale della Corte di cassazione poteri di vigilanza e di impulso sull’attività organizzativa (e sui conseguenti risvolti processuali) dei Procuratori della Repubblica in materia di uniforme e corretto esercizio dell’azione penale, nonché di attuazione del giusto processo, sempre sotto il profilo organizzativo e processuale, e, infine, di puntuale esercizio dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici (poteri la cui corretta esplicazione è strumentale al raggiungimento degli “obiettivi” precedentemente indicati).

In sostanza, operando una sorta di parallelismo tra i vertici processuali del sistema giudiziario italiano, Corte di cassazione e Procura generale presso la medesima, potrebbe dirsi che, come la prima è deputata alla uniforme interpretazione della legge, così alla seconda competono attribuzioni circa l’uniforme esercizio dell’azione penale; condizioni, entrambe, essenziali per l’attuazione della certezza del diritto, *sub specie* di costante e prevedibile applicazione della legge, posta a garanzia del fondamentale principio dell’eguaglianza dei cittadini davanti alla legge stessa (art. 3 Cost.).

Quanto al settore sopranazionale, basterà qui rilevare che la Procura generale partecipa ad importanti assise del Consiglio d’Europa e dell’Unione europea (quali la Rete dei Procuratori generali delle Corti Supreme degli Stati dell’Unione europea, il Forum consultivo dei P.G. ed il Consiglio consultivo dei procuratori europei) in tema di lotta alla criminalità e di cooperazione giudiziaria in materia civile e penale, anche in vista della possibile istituzione di un Ufficio europeo del Pubblico ministero, capace di superare le difficoltà tuttora esistenti nella cooperazione penale tra Stati.

Le citate attribuzioni, sono, per un verso, eterogenee ma, per altro verso, connotate da evidenti punti di contatto, nei quali è frequente l'integrazione tra l'osservazione "interna" al sistema giudiziario italiano e i risultati del confronto e degli scambi sul piano internazionale, come risulta evidente sol che si consideri come le competenze organizzative in materia di giusto processo vanno modulate anche sulla base della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e dalle sue ricadute nell'ordinamento interno.

A tal fine, le attribuzioni in esame, che si aggiungono a quelli tradizionalmente proprie della Procura generale in ambito processuale civile e penale, nonché in materia disciplinare, sono confluite, così consentendo anche una ottimizzazione delle risorse, in una articolazione unitaria dell'Ufficio – distinta dalle tradizionali strutture (denominate Servizi) civile, penale e disciplinare – dedicata stabilmente agli affari interni e a quelli internazionali

In questa sede va, infine, osservato che al Procuratore generale presso la Corte di cassazione è attribuita, altresì, dall'ordinamento giudiziario (art. 76-ter), la sorveglianza sul Procuratore nazionale antimafia - antiterrorismo e sulla relativa Direzione nazionale; ufficio, quest'ultimo, istituito "*nell'ambito*" della Procura generale della Corte di cassazione (art. 76-bis).

In ordine ai rapporti tra Procura generale della Corte di cassazione e Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, va segnalato che la prima contribuisce a garantire che la seconda possa pienamente svolgere le proprie funzioni di coordinamento investigativo; quest'ultima, a sua volta, contribuisce alle funzioni della prima sia attraverso la segnalazione di profili giurisprudenziali necessitanti dell'esercizio delle funzioni di contributo alla nomofilachia della Procura generale, con riguardo a temi di rilievo per il contrasto alla criminalità organizzata, sia fornendo argomenti di riflessione utilizzabili per le già citate attribuzioni della Procura generale ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo n. 106 del 2006, sia, infine, offrendo apporti nel settore delle relazioni internazionali della stessa.

Carmelo Sgroi

*Il ruolo del pubblico ministero nel giudizio civile di cassazione*

SOMMARIO: 1. Il pubblico ministero nell'ordinamento costituzionale e nell'ordinamento giudiziario. Cenni sull'evoluzione storica. Il quadro normativo generale, nazionale e sovranazionale. – 2. Le attribuzioni della Procura generale della Corte di cassazione. La funzione dell'intervento nelle cause in materia civile. La ridefinizione del ruolo del pubblico ministero di cassazione nella più recente evoluzione legislativa. La struttura organizzativa (cenni). – 3. Il ruolo attuale della Procura generale, nella collaborazione all'esercizio della funzione di legittimità. Giustizia e diritto.

**1. Il pubblico ministero nell'ordinamento costituzionale e nell'ordinamento giudiziario. Cenni sull'evoluzione storica. Il quadro normativo generale, nazionale e sovranazionale.** Il pubblico ministero nell'ordinamento costituzionale e nell'ordinamento giudiziario. Cenni sull'evoluzione storica. Il quadro normativo generale, nazionale e sovranazionale.

Questa relazione sul pubblico ministero nel giudizio civile di cassazione non può non muovere da un sia pur sintetico inquadramento della figura dell'organo requirente nel quadro costituzionale ed ordinario.

Occorre dunque prendere le mosse dalla Costituzione, che definisce la figura del pubblico ministero e al contempo i rapporti tra la relativa funzione requirente e quella giudicante in termini del tutto originali e moderni, tali da costituire effettivamente un *unicum* nel contesto dei sistemi di giustizia. Vediamo.

I giudici ed i pubblici ministeri partecipano entrambi delle funzioni giurisdizionali (art. 102, primo comma), che sono amministrate in nome del popolo (art. 101, primo comma). È solo la diversità delle funzioni che ne determina e consente la distinzione (art. 107, terzo comma); e, quel che più d'ogni altra cosa conta, entrambi usufruiscono delle medesime garanzie di autonomia e indipendenza da “ogni altro potere” (art. 104, primo comma).

È consueta la sintesi descrittiva di questo assetto in termini di “potere diffuso”; una locuzione, questa, non priva di margini di equivocità ma che può essere mantenuta, alla condizione di non irrilevanti precisazioni, come si dirà oltre; e soprattutto alla condizione della sua predicabilità esclusivamente sotto il profilo dello stretto esercizio di giurisdizione; non anche sul piano dell'organizzazione degli uffici requirenti, in particolare a seguito dell'approvazione del decreto legislativo n. 106/2006 (recante “Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera d), della legge 25 luglio 2005 n. 150”) imperniato – per quanto rileva nell'economia di questa relazione – su di un modello di

organizzazione di carattere, in sintesi, “gerarchico” e che vede nel Procuratore della Repubblica, responsabile dell’ufficio, il titolare “esclusivo” dell’azione penale (art. 5). È lo stesso d.lgs. n. 106/2006, peraltro, che dispone che il Procuratore della Repubblica assicura il corretto, puntuale ed *uniforme* esercizio dell’azione penale ed il rispetto delle norme sul giusto processo da parte del suo ufficio (art. 1, secondo comma); norma questa che, forse ancor più della precedente, caratterizza e qualifica, come si dirà, le funzioni e il verso dell’attività requirente nel contesto attuale, in sintonia sistematica e culturale con i compiti assegnati al pubblico ministero nel giudizio civile di cassazione.

Ho accennato al quadro costituzionale: esso segna il superamento dell’idea di origine del pubblico ministero come controllore dell’operato dei giudici, in funzione di rappresentante o comunque organo esponente degli interessi del potere esecutivo: una impostazione di origine francese, riflessa ancora nella legislazione di ordinamento giudiziario del regno d’Italia dopo l’unità, il r.d. n. 2626/1865, peraltro in un sistema di legittimità imperniato su più Corti di cassazione locali.

Questa stessa idea si ripropone, benché aggiornata, nelle norme dell’ordinamento giudiziario del 1941, il r.d. n. 12/1941 (normativa di ordinamento ancor oggi in buona parte in vigore, ma con profonde differenze di significato, nel quadro più ampio del sistema), ed in particolare in quelle secondo le quali il pubblico ministero “veglierà” alla esatta osservanza delle leggi (art. 73), provvede a far eseguire le sentenze e gli altri provvedimenti, anche del giudice civile (art. 78) ed esercita ogni altra funzione che gli è dalla legge attribuita “sotto la direzione del Ministro” di grazia e giustizia (art. 69).

Si ripropone, anche, per venire a un aspetto direttamente legato al giudizio di cassazione, nella disposizione che consentiva al pubblico ministero di essere presente nei giudizi camerali e tra essi in quello dinanzi alla Corte di cassazione: una presenza “fisica”, retaggio della logica del controllo *sul* giudice, che dovrà attendere ben oltre l’entrata in vigore della Costituzione per essere eliminata, dapprima in parte con la sentenza n. 2/1974 della Corte costituzionale<sup>13</sup> e poi in via generalizzata ad opera della legge n. 532/1977.

---

<sup>13</sup> Il cui testo scolpisce chiaramente, nella motivazione, i fondamenti della funzione del pubblico ministero di cassazione, chiarendo che le ragioni della dichiarata incostituzionalità dell’allora vigente art. 380 c.p.c., nella parte in cui appunto consentiva l’assistenza del Procuratore generale della Corte di cassazione alle deliberazioni in camera di consiglio sui ricorsi in cui lo stesso era legittimato attivamente o passivamente come parte, “si compendiano sostanzialmente nel principio che la deliberazione della sentenza è compito esclusivo dell’organo giudicante, sicché la presenza di una parte, sia pure investita, come il pubblico

D'altra parte, con la legge delle guarentigie della magistratura (r.d.lgs. n. 511/1946), il pubblico ministero fuoriesce, per così dire, dall'area di vigilanza dell'esecutivo, essendo sottratto alla "direzione" del Ministro e sottoposto alla sorveglianza del Procuratore generale presso la Corte di cassazione (art. 16).

Affrancato dal potere esecutivo, il pubblico ministero assume, come accennato sopra, tratti di assoluta peculiarità nel quadro degli ordinamenti continentali, acquista cioè uno *statuto* costituzionale ed ordinamentale specifico, connotato in primo luogo dalla appartenenza alla giurisdizione, con le connesse garanzie (che sono anche doveri) di indipendenza ed imparzialità.

In questo evolvere della figura del pubblico ministero, d'altra parte, si registra una esigenza di fondo dell'ordinamento democratico. La funzione di tutela degli interessi generali e dell'osservanza e del rispetto dell'ordinamento legislativo può svolgersi in due modi: o attraverso un modello fortemente "inquisitorio" del giudice, abilitato ad adottare iniziative e determinazioni appunto in questa direzione, senza necessità di un apporto da parte di organi distinti o di altri soggetti; oppure attraverso il concorso cooperativo di una figura "altra", di un organo di giustizia, quale è appunto il pubblico ministero. In questa seconda possibilità si esprime e trova svolgimento una esigenza insopprimibile dello Stato moderno, quella della alterità parte-giudice, a prevenzione del pericolo di un meccanismo fortemente inquisitorio, rischio che a ben vedere lo stesso legislatore ha inteso evitare nella formulazione, ad esempio, dell'art. 112 c.p.c.; i limiti posti alla cognizione del giudice dall'iniziativa delle parti, nel processo civile, o dalla iniziativa e conformazione dell'azione del pubblico ministero, nel processo penale, sono i confini entro i quali si colloca il perimetro della funzione giurisdizionale.

Nel mutato quadro che si è potuto appena tratteggiare, e venendo al tema dell'odierno incontro, il significato della funzione propria del pubblico ministero di cassazione assume un verso del tutto nuovo: l'"alta funzione di giustizia" cui fa riferimento il giudice delle leggi è predicata come funzione di rappresentanza degli interessi generali e della collettività, come garanzia della corretta applicazione della legge, nel rispetto della esigenza, fondamentale, della *uniformità*, che è il riflesso del rispetto del principio di uguaglianza. È questo della uniformità un aspetto centrale nella definizione della figura del pubblico ministero di legittimità, che nell'esercizio della propria attività è chiamato a garantire le ragioni della prevedibilità e della certezza del diritto, esigenze che come è noto

---

ministro, di *un'alta funzione di giustizia*, nel momento in cui la causa viene decisa, altera le regole del contraddittorio".

costituiscono altrettanti fondamenti dei sistemi giuridici europei, secondo la giurisprudenza della Corte EDU.

Quale organo di giustizia, in questa chiave, il pubblico ministero di cassazione non mira tanto alla eliminazione della sentenza ingiusta quanto alla affermazione, o riaffermazione, dell'interpretazione corretta ed uniforme del diritto applicato, a valere per la generalità dei casi anche oltre il singolo procedimento. Ciò spiega, del resto, la logica dell'ordine dell'intervento nelle cause civili, in cui – diversamente da quelle penali, che impongono pur sempre la regola che l'imputato e la difesa abbiano la parola per ultimi – è per l'appunto il procuratore generale a formulare le proprie conclusioni dopo quelle delle difese (art. 379 c.p.c.): una regola apparentemente solo cronologica ma che invece esprime un significato più forte, quale momento di sintesi nell'interesse non di questa o quella parte che nel caso concreto possa avere ragione o torto, ma nell'interesse dell'ordinamento e della applicazione corretta della legge, tenuto conto delle posizioni espresse dalle parti coinvolte<sup>14</sup>. Si tratta, d'altra parte, di una conformazione coerente con quella che è la funzione propria del giudizio di legittimità, in cui l'interesse principale sotteso all'intera regolazione normativa dell'impugnazione in cassazione non è quello privato alla eliminazione di una sentenza ma è quello generale al ripristino della interpretazione ed applicazione esatta della legge: il che si sintetizza, usualmente, nella locuzione della funzione nomofilattica.

L'accennata esigenza di uniformità, del resto, costituisce in un certo senso il vero e proprio *fil rouge* che denota le diverse attribuzioni della Procura generale della Corte di cassazione. Solo per cenni, nell'economia di questa relazione, si devono ricordare: (a) la funzione assegnata dall'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006, in tema di riorganizzazione degli uffici del pubblico ministero, che affida al circuito Procuratore generale della Corte – procuratori dei distretti di Corte d'appello il compito di verificare il “corretto ed uniforme esercizio dell'azione penale e il rispetto delle norme sul giusto processo”; (b) l'iniziativa del ricorso nell'interesse della legge di cui all'art. 363 c.p.c., proprio in vista di affermazioni di principio senza effetti sul procedimento specifico da cui ha origine, e (c) la stessa, delicata, funzione disciplinare, che chiude il cerchio delle garanzie per i cittadini in ordine alla correttezza nell'applicazione del diritto da parte dei componenti dell'ordine giudiziario nel loro insieme.

---

<sup>14</sup> E ciò spiega la manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità variamente prospettate contro questo ordine degli interventi; v. per tutte Cass., S.U. n. 19660/2003. Anche per questo, si debbono esprimere riserve su alcune proposte normative recenti che tendono invece a invertire l'ordine degli interventi, assimilando sotto questo aspetto il procuratore generale in sede civile a quello in ambito penale.

La stessa collocazione della figura del pubblico ministero nella dinamica del processo conferma quanto si è detto. Non è tra gli “organi giudiziari” (giudice, consulenti ed altri ausiliari) e non è tra le “parti”, bensì è a sé stante, nel libro I, titolo II, del codice di rito civile. Deve astenersi, perché come già detto il dovere funzionale di imparzialità vale per il pubblico ministero allo stesso modo del giudice; ma non può essere recusato, perché non è un giudice (art. 73 c.p.c.). Né può essere condannato alle spese del procedimento, neppure quando è “agente” secondo l’art. 69 c.p.c., perché non ha senso nei suoi confronti la nozione di soccombenza.

L’apparente ossimoro che viene usualmente impiegato per definirne i compiti, che è quello di “parte imparziale”, concentra queste argomentazioni in una formula comprensiva. Anticipando qui quello che è il portato della disamina del sistema legislativo, si può in breve affermare che il pubblico ministero – e con esso in primo luogo il Procuratore generale della Corte di cassazione, vertice funzionale e non gerarchico dell’ordine requirente in Italia – è transitato da una visione autoritaria della statualità, quale leggibile nella formulazione dell’art. 73 dell’Ordinamento giudiziario<sup>15</sup>, ad un compito assai più moderno e conforme al servizio ch’esso svolge, quello di esprimere gli interessi generali della società civile, quali determinati nell’ordinamento normativo, in una chiave prospettica di eguaglianza la cui necessità è tanto maggiore quanto più è evidente e manifesta la disarticolazione del tessuto legislativo – sul piano delle fonti multilivello, regionali, nazionali, sovranazionali – e sullo stesso piano della fonte primaria, la legge, la cui tendenza centrifuga – la “fuga dalla codificazione” – esige per l’appunto un momento di riconduzione ad unità e coerenza che non sempre è agevole svolgere (da cui, come è noto, i contrasti interpretativi, fonte di incertezza).

Questi aspetti, fin qui necessariamente sintetizzati, trovano una emblematica conferma negli ambiti sopranazionali.

I Consigli consultivi dei giudici e dei procuratori in seno al Consiglio d’Europa hanno adottato congiuntamente, in data 18

---

<sup>15</sup> Art. 73. *Attribuzioni generali del pubblico ministero.*

Il pubblico ministero veglia alla osservanza delle leggi, alla pronta e regolare amministrazione della giustizia, alla tutela dei diritti dello Stato, delle persone giuridiche e degli incapaci, richiedendo, nei casi di urgenza, i provvedimenti cautelari che ritiene necessari; promuove la repressione dei reati e l’applicazione delle misure di sicurezza; fa eseguire i giudicati ed ogni altro provvedimento del giudice, nei casi stabiliti dalla legge.

Ha pure azione diretta per fare eseguire ed osservare le leggi d’ordine pubblico e che interessano i diritti dello Stato, e per la tutela dell’ordine corporativo, sempre che tale azione non sia dalla legge ad altri organi attribuita.

novembre 2009, la Dichiarazione di Bordeaux, su *Giudici e procuratori in una società democratica*. Nel documento, si sottolinea “il ruolo distinto, ma complementare, dei giudici e dei procuratori” quale “garanzia necessaria per una giustizia equa, imparziale ed efficace”, cosicché “giudici e procuratori devono essere entrambi indipendenti nell’esercizio delle loro funzioni; devono inoltre essere ed apparire indipendenti gli uni di fronte agli altri” (par. 3); e si rimarca che “uno statuto di indipendenza dei procuratori esige alcuni principi base ed in particolare” [*che essi*] “nell’esercizio delle loro funzioni non devono essere soggetti a qualunque tipo di influenze o pressioni dall’esterno dell’ufficio” (par. 8).

Più di recente, il citato Consiglio consultivo dei procuratori ha elaborato in data 17 dicembre 2014 la “Carta di Roma”, nella quale sono delineati *Norme e principi europei concernenti il pubblico ministero*. Oltre a ribadire sostanzialmente quanto già espresso nel 2009, vi è inoltre affermato, ancora più nitidamente, che “i procuratori agiscono in nome della società e nell’interesse pubblico, per rispettare e proteggere i diritti dell’uomo” (par. 2) e che essi, “al servizio della società” (par. 8), “contribuiscono al raggiungimento di decisioni giuste da parte delle corti” (par. 16).

Come si vede, anche in ambito sovranazionale la comunità giuridica manifesta la medesima interpretazione della figura requirente, e questa concordia di prospettive vale anche a rafforzare le notazioni che si diranno sul significato e sul modo di operare del pubblico ministero dinanzi alla Corte di cassazione.

**2. Le attribuzioni della Procura generale della Corte di cassazione. La funzione dell’intervento nelle cause in materia civile. La ridefinizione del ruolo del pubblico ministero di cassazione nella più recente evoluzione legislativa. La struttura organizzativa (cenni).** Le attribuzioni della Procura generale della Corte di cassazione. La funzione di intervento nelle cause in materia civile. La ridefinizione del ruolo del pubblico ministero di cassazione nella più recente evoluzione legislativa. La struttura organizzativa (cenni).

Si è detto sopra del quadro costituzionale. Sul piano legislativo, il pubblico ministero nella materia civile è regolato, quanto a poteri e facoltà processuali, da una serie contenuta di norme, come segue.

L’art. 69 c.p.c. individua il pubblico ministero agente, con rinvio ai “casi stabiliti dalla legge”; si tratta di una casistica variegata, contenuta ora in norme processuali ora in quelle sostanziali, che spazia dalle impugnative di associazioni, alla gamma di iniziative in tema di tutele e curatele degli incapaci, dalle procedure di morte presunta a quelle in materia matrimoniale, dalle cause in materia di potestà e responsabilità

genitoriale a una serie di facoltà in ambito fallimentare, area quest'ultima in particolare in cui la previsione dell'intervento doveroso del pubblico ministero lo costituisce quale collettore di istanze di interesse pubblico generale, a modo di contrappeso rispetto alla cd. privatizzazione della procedura concorsuale.

L'art. 70 c.p.c. prevede simmetricamente i casi di intervento, obbligatorio o facoltativo, del p.m. nelle cause civili. La ivi prevista sanzione di nullità processuale è stata peraltro fortemente temperata dalla giurisprudenza, che ha ritenuto sufficiente, ad evitarla, che il p.m. sia messo in condizione di partecipare al giudizio. L'elencazione *ratione materiae* dei casi di intervento ripete grosso modo gli ambiti sopra detti ex art. 69.

Per quanto riguarda peraltro l'intervento nel giudizio di cassazione, il secondo comma dell'art. 70 rimanda, anche qui, ai casi stabiliti dalla legge: ma la legge cui è fatto rinvio non è quella processuale o materiale, bensì, con una sorta di inversione, è la legge di ordinamento giudiziario, e precisamente l'art. 76 o.g. (r.d. n. 12/1941). E questa disposizione è stata in tempi recenti modificata, a opera del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, prevedendosi, rispetto al precedente indiscriminato intervento in tutte le udienze pubbliche civili (e penali) dinanzi alla Corte, un sistema maggiormente selettivo. In Cassazione civile, ora, il rappresentante della Procura generale interviene nelle udienze dinanzi alle Sezioni Unite e dinanzi alle sezioni semplici, ma con l'eccezione di quelle che si svolgono dinanzi alla sezione di cui all'articolo 376, primo comma, primo periodo, c.p.c., ossia dinanzi alla sesta sezione, deputata alla trattazione dei procedimenti che possono essere sintetizzati come suscettibili di "pronta definizione" (v. gli artt. 375 e 376 c.p.c.)<sup>16</sup>. Si tratta di una scelta condivisibile, dettata da complessive ragioni di economia della funzione, non essendo necessario un dispendio di impegno dell'ufficio requirente in relazione a casi che non propongono questioni "nomofilattiche" e nelle quali dunque la tutela dei diritti al livello dello *ius litigatoris* resta affidata all'iniziativa delle parti oltre che ovviamente alla decisione del giudice di legittimità<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> L'eliminazione dell'intervento obbligatorio non esclude, ovviamente, la possibilità di intervenire facoltativamente, anche se si tratta di evenienza oggi pressoché inattuata.

<sup>17</sup> Così recita l'art. 65 o.g.: La Corte suprema di cassazione, quale organo supremo della giustizia, assicura l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, l'unità del diritto oggettivo nazionale, il rispetto dei limiti delle diverse giurisdizioni; regola i conflitti di competenza e di attribuzioni ed adempie gli altri compiti ad essa conferiti dalla legge".

In questo senso, la scelta del legislatore del 2013 si allinea, in un quadro di congestione quantitativa del carico giudiziario, alla necessità di dare soprattutto una risposta allo *ius constitutionis* ovvero di fornire a utenti e operatori una serie di principi di diritto nelle materie e sui temi dei diritti che involgono questioni di livello costituzionale, in vista non tanto della soluzione del singolo caso quanto in funzione della soluzione di una pluralità indefinita di altre analoghe questioni, così da prevenire la formazione di un contenzioso sovente indotto proprio dalla difficoltà di enucleare un principio.

Naturalmente l'intervento del pubblico ministero suppone una argomentazione a base delle conclusioni che vengono formulate, le quali debbono essere " motivate", secondo la prescrizione generale dell'art. 379 c.p.c., che naturalmente non predefinisce la misura della motivazione, che può spaziare da una rapida illustrazione magari con richiamo a precedenti conformi o a principi consolidati (e questo tanto più nella attuale configurazione della Corte "del precedente", secondo la formula sintetica tratta dalla previsione dell'art. 360-*bis*, n. 1, c.p.c.), fino a vere e proprie relazioni complete, ad es. su temi nuovi, su questioni aperte negli spazi vuoti di regolazione legislativa o nelle vicende che presentano carattere di assoluta novità; una argomentazione che, secondo una prassi che risulta trovare ora eco in alcune iniziative legislative in corso, è talvolta sorretta anche da una memoria scritta depositata nell'udienza, secondo una possibilità ancora attualmente non espressamente prevista, ma non preclusa dalla legge processuale.

Non sono ammesse repliche all'esposizione delle conclusioni orali (sorrette o meno da memoria, come detto) del pubblico ministero, ma le parti possono presentare nella stessa udienza brevi osservazioni scritte in replica alle osservazioni del pubblico ministero (art. 379 c.p.c.).

Può aggiungersi che, dopo l'istituzione della sesta sezione civile, con la correlativa funzione di filtro dei ricorsi che non hanno accesso alla pubblica udienza (perché *prima facie* inammissibili, o manifestamente fondati o infondati), e dopo la già ricordata esclusione dell'intervento obbligatorio del p.m. dinanzi alla stessa sezione, per le residue ipotesi è connaturale al diverso spessore dei casi che pervengono all'esame del giudice di legittimità che anche la obbligatoria partecipazione del pubblico ministero sia corrispondentemente esercitata in forme diversificate, essendo sufficiente una sintetica argomentazione per quelle cause che esprimono solo un interesse individuale, le quali troveranno di regola soluzione in una decisione semplificata e che, per questo, non saranno di norma suscettibili di massimazione, non costituendo "precedenti" in senso proprio; laddove, nelle cause ad evidente interesse nomofilattico, nelle quali appare opportuna la formulazione scritta – con

le descritte modalità – delle argomentazioni offerte alla valutazione del giudice di ultima istanza, il pubblico ministero di udienza sarà chiamato ad approfondire le questioni giuridiche e come detto a puntualizzarle con un documento che lascerebbe traccia dell'intervento, destinato ad arricchire la discussione giuridica (anche attraverso l'inserimento nella banca dati *italgiure* ovvero sul sito *web* dell'ufficio).

Per questa via, la requisitoria orale e scritta del pubblico ministero, una volta depositata agli atti e collegata al verbale di udienza, verrebbe a rappresentare la posizione unitaria dell'ufficio della Procura generale sulla questione di diritto decisa dalla Corte di cassazione. Ciò, per un verso, responsabilizzerebbe maggiormente il rappresentante dell'ufficio in udienza e, per altro verso, sarebbe utile a rafforzare le esigenze di unità di indirizzo della Procura generale come espressione della struttura dell'ufficio, dando circolazione delle informazioni a seguito dell'udienza pubblica. Al contempo, questo percorso, di assai semplice attuazione e che come detto sembra trovare eco in alcune proposte legislative ancora aperte, avrebbe il pregio della trasparenza, non solo delle decisioni ma anche del percorso che porta ad esse, dando conto al mondo dei giuristi della posizione dell'ufficio requirente di legittimità e delle ragioni di condivisione e meno del pubblico ministero rispetto al principio enunciato dalla Corte, superando la secca e poco indicativa mera annotazione di “conforme” o di “difforme” che oggi figura sui motori di ricerca e sulle riviste (conformità o difformità che spesso sono fuorvianti, ad es. quando la Corte riscontri un rilievo preliminare, una ragione più liquida di soluzione ma non sussista effettivo dissenso sul principio argomentato dal p.m. di udienza).

Relativamente al procedimento camerale, poi, con riferimento alla redazione delle conclusioni scritte (art. 380-*ter* c.p.c.), il pubblico ministero è chiamato ad esprimersi, in forma scritta, sui regolamenti di competenza e su quelli di giurisdizione.

Questi ultimi rappresentano un'area di impegno nell'attività della Procura generale, sia per la – tuttora persistente – complessità dei dati normativi, sia perché si tratta di questioni che, involgendo l'*an* e il *quomodo* di una tutela, sono propriamente questioni costituzionali, implicando, come è evidente, modi e forme differenziati di garanzia dei diritti e delle posizioni soggettive

Ulteriori norme da ricordare in questa sintetica definizione del quadro che regola l'attività del pubblico ministero in ambito civile, e che si salda con quanto più sopra detto, sono infine gli artt. 2907 c.c., che – esattamente in conformità con quanto osservato circa il quadro costituzionale e circa gli interessi di cui è portatore il p.m. in ambito civile – assegna la tutela giurisdizionale dei diritti all'autorità giudiziaria, la quale

provvede su domanda di parte o “quando la legge lo dispone, su istanza del pubblico ministero”; e l’art. 397 c.p.c., che regola i casi di revocazione delle sentenze nei procedimenti in cui l’intervento del p.m. è obbligatorio, se egli è stato pretermesso ovvero nei casi di collusione delle parti in frode alla legge.

Da questo quadro così sintetizzato può trarsi una distinzione di fondo tra pubblico ministero “di merito” e pubblico ministero di cassazione: può cioè affermarsi che nel giudizio civile di legittimità il ruolo del pubblico ministero è imposto dalla legge in ragione non della natura e dell’oggetto della controversia, ancorché afferente a profili di sicuro interesse generale, ma della funzione istituzionale dell’organo giudicante, che si riflette nella funzione svolta dal requirente, il quale non è – non soltanto – vettore di interessi superindividuali ma abilitato ad intervenire a tutti i livelli, a garanzia della uniformità di interpretazione dell’ordinamento; meno, appunto, che dinanzi alla sesta sezione civile (ciò che suppone, peraltro, la stretta osservanza dei limiti obiettivi di funzionamento che si è inteso dare alla sezione sesta).

Il modello culturale di riferimento della funzione del pubblico ministero di legittimità è prossimo – o comunque certamente tende verso esso – a quello che, salve le ovvie differenti specificità, caratterizza la figura dell’Avvocato generale dinanzi alla Corte sovranazionale del Lussemburgo, il quale, secondo una giurisprudenza della Corte di giustizia, si trova in “connessione organica e funzionale” con la Corte, come “membro dell’istituzione”<sup>18</sup>.

Si delinea, in definitiva, la peculiarità dell’organo del pubblico ministero presso il giudice di legittimità. Diversamente da quello che opera presso i giudici del merito, e che ne ripete specularmente competenze e ambiti di intervento, il pubblico ministero di cassazione si distacca dalla ragione di interesse specifico che il requirente può far valere nei gradi anteriori, perché orienta il proprio percorso e le proprie conclusioni verso l’esigenza di conformità della decisione al diritto, il che vuol dire che egli è del tutto svincolato dalle posizioni delle parti e dunque anche da quelle che possono essere state assunte dall’ufficio requirente (di merito) nelle fasi anteriori, ben potendo dissentire da esse<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Presso il Tribunale di prima istanza questa connessione si trasforma talvolta, così raggiungendo il massimo della comune appartenenza funzionale, perfino in identità, essendo possibile l’interscambiabilità tra requirente e giudicante, in determinati casi.

<sup>19</sup> E potendo anche, al limite, rinunciare all’impugnazione che sia stata proposta dal p.m. di merito (Cass., n. 4671/1996): evenienza che peraltro nella prassi non si verifica.

Il quadro illustrato va infine completato con alcuni cenni relativi all'assetto organizzativo dell'ufficio. Assetto che risente dell'ampiezza delle attribuzioni assegnate all'ufficio (oltre alle "classiche" materie, civile e penale, si sono già ricordate le rilevanti funzioni in materia disciplinare dei magistrati e quelle afferenti all'art. 6 del d.lgs. n. 106/2006; potendosi qui aggiungere i crescenti compiti in ambito internazionale, curati da una apposita articolazione interna). Allo stato attuale, oltre al Procuratore generale ed al Procuratore generale aggiunto, l'organico prevede cinque Avvocati generali (normalmente, due per ciascun servizio, civile e penale, ed uno per la materia disciplinare), e 67 sostituti procuratori generali, ripartiti tra il servizio civile (30 sostituti) ed il servizio penale (37 sostituti), secondo regole di rapporto proporzionale rispetto ai carichi di lavoro di ciascun settore. Le modalità di assegnazione sono regolate dai Criteri organizzativi dell'ufficio, di recente (ottobre 2015) aggiornati. L'assegnazione del magistrato a ciascun servizio (obbligatoriamente al civile o al penale; oltre eventualmente agli altri incarichi nell'ambito dei servizi ulteriori già menzionati) avviene tenendo conto delle carenze di organico che esistono nei vari servizi all'atto della presa di possesso nell'ufficio, delle specifiche attitudini, delle precedenti esperienze professionali e delle aspirazioni dell'interessato.

Alle udienze davanti alle Sezioni unite civili intervengono, di regola, il Procuratore generale aggiunto e gli Avvocati generali; possono tuttavia essere designati ad intervenire presso le Sezioni unite civili – tenendo conto delle specifiche professionalità maturate e della particolare competenza nelle materie oggetto dei ricorsi fissati – i sostituti procuratori generali che abbiano svolto effettive funzioni di legittimità per non meno di cinque anni.

**3. Il ruolo attuale della Procura generale, nella collaborazione all'esercizio della funzione di legittimità. Giustizia e diritto.** Il ruolo attuale della Procura generale, nella collaborazione all'esercizio della funzione di legittimità. Giustizia e diritto.

Portando a conclusione il discorso sin qui svolto, si possono trarre alcune considerazioni di assieme.

La prima è che, nonostante una sostanziale continuità normativa, con i non molti ritocchi di carattere legislativo adottati negli ultimi anni ed ai quali si è fatto riferimento nel testo, tuttavia è in atto una rilevante variazione del senso della funzione requirente di legittimità, in parallelo con un segno mutato che sembra infine emergere – e che è auspicabile lo sia – anche nel modo di operare della Corte regolatrice: giudice e dunque pubblico ministero davvero di legittimità, rivolti alla cooperazione in vista della elaborazione di principi più che di singole soluzioni, in un

rapporto quindi di prevenzione dei conflitti interpretativi e di indirizzo *verso* la giurisdizione del merito, al fine di saldare i due termini che nella ancor oggi vigente formulazione dell'art. 65 o.g.<sup>20</sup> appaiono in parte scissi: la “supremazia” della Corte nella funzione di giustizia si salda con il compito più propriamente nomofilattico ossia di elaborazione dell'interpretazione giuridica, aggregando questi due termini in una unica essenziale attività al servizio della cittadinanza e a tutela dei diritti.

In altre parole, la vieta opposizione tra diritto “freddo” e sentimento della giustizia viene a svuotarsi di senso, poiché nell'applicazione del diritto si abbandona la logica strettamente giuspositivista del giurista quale meccanico applicatore (è l'idea medievale del giurista *arithmeticus*) e si immettono nella logica dell'argomentazione giuridica i principi, costituzionali e sovranazionali, che saldano la potenziale frattura tra i due termini della funzione.

Ed è in questo quadro che la funzione collaborativa dell'ufficio requirente in Cassazione, “organo di giustizia”, lo si è detto, e portatore di una opinione disinteressata in concreto – ma interessata alla più appropriata soluzione in termini di conformità al diritto –, assume un connotato di maggiore pregnanza, superando le opinioni riduttive o perfino abolizioniste espresse da illustri processualisti<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> V. sopra nota 5.

<sup>21</sup> Ad esempio Mortara, nel 1919, con una proposta legislativa non andata in porto. Di “lusso” che non ci si potrebbe permettere in termini economico/organizzativi parla Denti, *Le riforme della Cassazione civile: qualche ipotesi di lavoro*, Foro it. 1988, V, 24. Analogamente Cipriani, in Foro it. 1993, 14. Le ipotesi abolizioniste hanno avuto voce anche in numerosi altri autorevoli indirizzi di dottrina, che hanno di volta in volta accentuato la critica sul versante delle ragioni storiche e ideologiche della funzione, ravvisando nel ruolo del p.m. una veste di improprio “controllore”, ovvero hanno più pragmaticamente considerato, appunto, una diseconomia del sistema quella di un magistrato di legittimità requirente. Non è possibile, nell'economia di questa breve relazione, dare conto di tutte le indicazioni in tal senso; mi limito a citare Andrioli, *Diritto processuale civile*, 1979. Spesso queste notazioni “abrogatrici” *tout court* sono riferite al ruolo del p.m. nel processo civile in generale, e cioè con riguardo non solo alla funzione di legittimità ma anche alla funzione del p.m. agente o interveniente nei casi di interesse generale che la legge stabilisce, ex artt. 69 e 70, primo comma, c.p.c.; ma si può osservare, in contrario, che questa comune trattazione della figura del p.m., nel merito e nella legittimità, non può essere seguita, per una ragione fondamentale, che risiede nel diverso presupposto dell'intervento del p.m. nei due casi: nelle cause ex artt. 69 e 70, comma 1, c.p.c., la ragione della presenza del p.m. deriva dalla natura della causa stessa, che incorpora un profilo di interesse superindividuale, di *status* etc.; nel giudizio di cassazione, la ragione risiede e si identifica nella funzione stessa, quale che sia la materia portata in giudizio, in relazione al compito del p.m. “organo di giustizia”. Mi sembra perciò che le sorti dell'una non debbano interferire più di tanto sull'altra, ben potendo ipotizzarsi l'eliminazione dell'intervento nella prima veste – come del resto è stato a suo tempo

Un percorso cooperativo, nella dialettica dei rispettivi ruoli, che si esprime anche sul collegato profilo dell'impostazione organizzativa del lavoro della Corte di cassazione, la quale – anche in forza della modifica dell'art. 132 c.p.c. relativa alla riduzione del grado espressivo della motivazione delle sentenze in generale – ha elaborato specifici protocolli di redazione delle decisioni, sfruttando la parallela indicazione di una necessaria sintesi del provvedimento finale. In questo ambito infatti si è dapprima collocato un gruppo di lavoro, al quale hanno partecipato anche rappresentanti della Procura generale, dapprima alla elaborazione di un “programma” per il settore civile, in vista dell'eliminazione del persistente arretrato e, poi, al protocollo sulla decisione semplificata, ossia nella previsione di casi che autorizzano una sentenza particolarmente concisa, che la Corte adotta allorché non svolge effettiva attività nomofilattica e fonda la propria determinazione su precedenti o su principi di diritto consolidati.

Un percorso, infine, che si esprime anche nella stretta interlocuzione e collaborazione con la Corte di cassazione, attraverso la costituzione, nel 2015, di un apposito gruppo interno alla Procura generale, istituito al fine di elaborare proposte organizzative per agevolare e razionalizzare forme di interlocuzione della Procura generale con la Corte di cassazione e con i Presidenti delle sezioni della Corte stessa, nel quadro dell'applicazione del programma per la gestione dei procedimenti civili per l'anno 2015, redatto dal Primo presidente della Corte di cassazione, in adempimento di quanto previsto dall'art. 37 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Questa forma di interlocuzione “per sezioni” si raccorda alle modifiche organizzative apportate nel funzionamento della Corte, con la creazione degli uffici spoglio e con l'avvio dell'attività di formazione delle relazioni preliminari, in vista della programmazione di ruoli di udienza che possano e sappiano – sia pure nella consapevolezza della concomitante necessità di eliminazione di un imponente arretrato di cause – dare attuazione all'idea, più volte richiamata, della valorizzazione del ruolo propulsivo e di indirizzo del giudizio di legittimità, quale strumento di predisposizione di orientamenti a valere per il futuro e per l'intero assieme dell'ordine giudiziario, più e prima che quale semplice risolutore del singolo caso, rivolto al passato.

In questo senso, il circuito di formazione ed elaborazione della giurisprudenza può essere in grado di funzionare secondo un intento comune, apprestando, ai magistrati degli uffici giudiziari di merito ed agli

---

proposto, con il d.d.l. approvato l'8.5.1991, in *Ginst. civ.*, 1981, II, 323 – senza dirette ricadute sulla seconda, per la stessa ragione per cui il processo di merito è altro dal processo di legittimità.

operatori, ai professionisti e alle parti, un quadro di indirizzi certi, tempestivi, stabili; ed è in questa direzione che si colloca l'impegno dell'ufficio requirente di legittimità nel momento attuale.

Milena Falaschi

*Il giudizio di cassazione: il ricorso ed il controricorso*

SOMMARIO: 1. La funzione della Cassazione. – 2. Il contesto normativo. – 3. Il ricorso. – 4. Recenti tendenze. – 5. Il controricorso.

**1. La funzione della Cassazione.** Le funzioni attribuite alla Corte di cassazione trovano formale regolamentazione nell'art. 65 dell'Ordinamento giudiziario del 1941 che le affida il compito di assicurare l'esatta osservanza e interpretazione delle leggi, oltre a quello di garantire l'unità del diritto nazionale. Si tratta di organo posto a garanzia dell'osservanza del diritto oggettivo, pur essendo il giudizio (di cassazione) orientato alla decisione del caso concreto, sintesi che ha le sue radici nella tradizione romanistica, in particolare nello schema dicotomico dello *ius constitutionis* e dello *ius litigatoris*, ossia dell'affermazione del principio di diritto nell'interesse della legge, nel senso che introdotto dalla parte che chiede il riconoscimento di un proprio diritto soggettivo (*ius litigatoris*), viene assicurata la funzione dell'interesse pubblico alla esatta interpretazione della legge da parte del giudice, astraendo da quello individuale delle parti nella vicenda processuale (*ius constitutionis*), tendendo il giudizio di cassazione per sua natura all'affermazione del principio di certezza del diritto.

Prima delle riforme del 2006, del 2009 e da ultimo del 2012, il ricorso per cassazione era consentito avverso le sentenze pronunciate in secondo o in unico grado; inoltre l'art. 23 della legge n. 689 del 1981 ammetteva il ricorso per cassazione avverso le sentenze emesse sulle opposizioni alle ordinanze ingiunzioni irrogative di sanzioni amministrative; a tali ipotesi deve aggiungersi la proponibilità del ricorso avverso tutti i provvedimenti aventi natura decisoria in applicazione dell'art. 111, ultimo comma, Cost., che ammette sempre il ricorso in cassazione per violazione di legge contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali. La portata della disposizione costituzionale è stata, poi, ampliata rispetto al tenore testuale per effetto della interpretazione giurisprudenziale operata dalla Cassazione attraverso la introduzione della nozione di sentenza in senso sostanziale e della figura del ricorso straordinario.

Ciò ha comportato una inflazione del contenzioso civile in Cassazione, con conseguente alluvionale produzione giurisprudenziale, incompatibile con il valore perseguito della prevedibilità delle decisioni, seppure ampliata a produrre quelle innovazioni che i mutamenti sociali

fanno avvertire come maturi, conferendo agli stessi un solido fondamento (in tal senso v. intervento della cons. Maria Rosaria San Giorgio al convegno tenutosi in Corte di cassazione il 1.3.2016). Il legislatore ha, di recente, inteso dare una risposta al problema dell'eccesso di carico della Cassazione introducendo con la legge 25 ottobre 2016 n. 197, di conversione del d.l. n. 168 del 2016, molteplici modifiche al giudizio di legittimità, ma soprattutto ha istituito per la prima volta la cameralizzazione generalizzata, di cui si dirà meglio di seguito, anche se sinteticamente.

**2. Il contesto normativo.** L'identità della Corte di cassazione sta mutando a seguito delle riforme cui sopra ho fatto riferimento, pur non tenendo conto, allo stato, della riforma in corso di approvazione (ddl n. 2953 presentato dal Governo l'11.3.2015), oggi la disciplina del procedimento di legittimità, di cui agli artt. 360 e ss. c.p.c., vede la convivenza di disposizioni processuali del 1940-1942, del 1950, fino a quelle del 2012 ed una delle attività più impegnative consiste proprio nel tentare di risolvere le numerose questioni di coordinamento tra le disposizioni ispirate a diverse *rationes*.

Infatti nell'arco di soli sei anni, dal 2006 al 2012, il legislatore è intervenuto ben tre volte sul giudizio di legittimità e le modifiche del 2006, che hanno introdotto una prima forma di strumento preordinato a ridurre il carico della Corte per esaltarne il ruolo nomofilattico (con il c.d. quesito di diritto), con la previsione dell'appellabilità delle sentenze del giudice di pace secondo equità – originariamente impugnabili direttamente per cassazione – per gli stessi motivi già previsti per il giudizio di legittimità ed il quarto comma aggiunto all'art. 360 c.p.c., per cui ha assimilato la disciplina del ricorso straordinario al ricorso ordinario quanto ai vizi denunciabili, hanno finito per accentuarne la funzione di tutela dello *ius litigatoris* piuttosto che quello dello *ius constitutionis*.

Il vero “filtro” ex art. 360 *bis* c.p.c. è stato introdotto dalla riforma del 2009, che ha valorizzato la funzione nomofilattica della Corte, consentendo il respingimento, attraverso una declaratoria di “inammissibilità”, dei ricorsi proposti avverso decisioni che abbiano deciso questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Corte (art. 47, comma 1, lett. a), legge n. 69 del 2009), tuttavia con ordinanza n. 19051 del 2010 le Sezioni Unite hanno affermato il principio secondo il quale il ricorso va rigettato perché manifestamente infondato (e non inammissibile) se, al momento della pronuncia, la decisione di merito si presenta conforme alla propria giurisprudenza e il ricorso non prospetta argomenti per modificarla.

Nel 2012 (d.l. n. 83 del 2012, conv., con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012) nell'introdurre alcune riforme in tema di giudizio di appello

ha previsto (artt. 348 *bis* e 348 *ter* c.p.c.) una particolare fattispecie di “inammissibilità” dell’appello, da dichiararsi con ordinanza quando il proposto gravame “non ha una ragionevole probabilità di essere accolto”, oltre a ridurre al minimo costituzionale il sindacato sulla motivazione in sede di giudizio di legittimità, ritornando sostanzialmente al codice del 1940 (poiché solo negli anni 50 era stato introdotto l’art. 360 n. 5 c.p.c.), specificando all’ultimo comma dell’art. 348 *ter* c.p.c. la esclusione della possibilità di proporre ricorso a norma dell’art. 360 n. 5 c.p.c. quando il giudice di secondo grado abbia confermato la decisione di primo grado su questioni di fatto. La Corte ha collegato il nuovo testo al principio di autosufficienza del ricorso, per cui l’omissione deve risultare dal testo della sentenza e dagli atti, e non può riguardare gli atti istruttori (v. Cass. SS.UU. n. 8053 del 2014). La Corte ha anche analiticamente individuato i dati necessari al rispetto del principio di autosufficienza: l’indicazione del fatto, l’esame del quale sarebbe omesso, nonché degli atti dai quali ne risulti l’esistenza e la discussione fra le parti, e la sua decisività.

Come sopra anticipato, da ultimo, con la legge 25 ottobre 2016 n. 197, di conversione del d.l. n. 168 del 2016 (che aveva previsto novità solo di carattere ordinamentale, quale quella della partecipazione ai collegi di un magistrato dell’Ufficio del Massimario ovvero la possibilità di dare accesso a stagisti anche presso la Corte di legittimità), il legislatore ha notevolmente modificato il giudizio di legittimità, introducendo il rito camerale “non partecipato” quale regola della trattazione dei ricorsi civili (previsto anche per le decisioni sulle istanze di regolamento di giurisdizione e di competenza, intervenendo sull’art. 380 *ter* c.p.c.), aggiungendo un nuovo secondo comma all’art. 375 c.p.c., che prevede che “la Corte a sezione semplice pronuncia con ordinanza in camera di consiglio, salvo che la trattazione in pubblica udienza sia resa opportuna dalla particolare rilevanza della questione di diritto sulla quale deve pronunciare”. La trattazione in pubblica udienza ha luogo, altresì, se il ricorso è stato rimesso dall’apposita sezione di cui all’art. 376 c.p.c. in esito alla camera di consiglio che non ha definito il giudizio. Inoltre è stato riscritto l’art. 380 *bis* c.p.c. sul procedimento (camerale) dinanzi alla sezione filtro, eliminando la relazione del consigliere e rimettendo al presidente, in sede di fissazione dell’adunanza, su proposta del relatore, l’indicazione della sussistenza di “un’ipotesi di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di manifesta fondatezza del ricorso”.

La lettura del nuovo quadro complessivo della riforma del giudizio civile di cassazione va completato con il decreto del Primo Presidente del 14 settembre 2016 intitolato “*La motivazione dei provvedimenti civili: in particolare, la motivazione sintetica*”, che muove dall’assunto che le modalità

di redazione dei provvedimenti possono costituire uno degli strumenti utili per consentire alla Corte di svolgere il proprio ruolo, per cui tutti i provvedimenti della Corte debbono essere improntati a canoni di chiarezza ed essenzialità, stretta funzionalità dell'*iter* argomentativo alla decisione, assenza di motivazioni subordinate, di *obiter dicta* e di ogni altra enunciazione che vada oltre ciò che è indispensabile alla decisione, puntualità dei richiami ai precedenti della giurisprudenza di legittimità. Ciò porta a far ritenere ai più che si è in presenza di un giudizio di legittimità a doppio binario: da un lato, quello delle controversie a valenza nomofilattica (così interpretato il nuovo comma 2 dell'art. 375 c.p.c. laddove prevede le controversie di “particolare rilevanza della questione di diritto”), destinate alla trattazione in pubblica udienza e alla definizione con sentenza; dall'altro lato, quello delle liti prive di siffatta valenza, da avviarsi alla trattazione camerale ed alla definizione con ordinanza, da motivare secondo tecniche più snelle, che dovrebbe accogliere la maggioranza delle liti.

Per un quadro complessivo della novella e una maggiore intelleggibilità della riforma, vanno evidenziate le ulteriori modifiche apportate al giudizio civile di cassazione, in particolare la lettera d) dell'art. 1 *bis* della legge di conversione n. 197 del 2016 che, intervenendo sull'art. 379 c.p.c., ha ripensato l'ordine di intervento delle parti nella discussione, per cui dopo la relazione del consigliere, spetta al p.m. esprimere oralmente le sue conclusioni motivare, seguite da quelle dei difensori delle parti; le lettere h) ed i) che modificando gli artt. 390 e 391 c.p.c., hanno ampliato i termini per rinunciare al ricorso. Infine, la lettera f) che, intervenendo sull'art. 391 *bis* c.p.c., ha portato alla distinzione del procedimento di correzione degli errori materiali da quello di revocazione delle sentenze di cassazione, introducendo, nel primo caso, anche la possibilità che l'esigenza di correzione possa essere rilevata d'ufficio dalla Corte, oltre che su richiesta delle parti, e senza limiti di tempo; quanto alla revocazione, invece, sono stati previsti termini più ristretti, potendo essere chiesta entro sessanta giorni dalla notificazione o sei mesi dalla pubblicazione, e se la Corte la ritiene inammissibile pronuncia in camera di consiglio, altrimenti provvede in pubblica udienza (eliminata dunque anche qui la relazione del consigliere relatore).

**3. Il ricorso.** Venendo nell'attuale contesto normativo ad esaminare gli atti introduttivi del giudizio di legittimità – il ricorso ed il controricorso -, appare opportuno ricordare che il processo civile di cognizione, compreso il procedimento innanzi alla Corte di cassazione, tende ad una decisione, ma la sua specificità risiede nel fatto che a differenza del giudizio di merito, che tende a conoscere chi ha ragione e

chi ha torto, a sapere se si può ottenere il bene della vita preteso o se tale aspirazione è priva di fondamento, il giudizio innanzi alla Corte di legittimità ha ad oggetto non (almeno immediatamente) il rapporto sostanziale intorno al quale è sorto il contenzioso, ma unicamente la sentenza del giudice di merito che su quel rapporto ha deciso. Il ricorrente vuole sapere se il provvedimento impugnato è frutto di *errores in procedendo* o di *errores in iudicando* e merita, quindi, per le ragioni esposte nei motivi, di essere cassato.

Per questa ragione il giudice di legittimità (salvo in pochi casi piuttosto eccezionali) non deve esaminare direttamente il materiale probatorio raccolto nelle fasi di merito, bensì decidere esclusivamente in base al contenuto degli atti contenuti nel c.d. fascioletto che gli viene recapitato dalla cancelleria qualche tempo prima dell'udienza, ossia ricorso, provvedimento impugnato, eventuale controricorso e memorie illustrative ex art. 378 c.p.c. Tutto ciò anche che se non vi è una norma che faccia divieto al giudice di legittimità di esaminare gli atti e i documenti del giudizio di merito, rappresenta in maniera plastica la distinzione tra giudizio di fatto e giudizio di diritto, che in cassazione assume un'importanza del tutto particolare, definendo i limiti stessi dell'attività richiesta al giudicante. Lo iato è divenuto ancora più evidente alla luce della recente riforma di cui alla legge n. 197 del 2016, che ha portato notevoli cambiamenti in punto di equilibrio tra *ius constitutionis* e *ius litigatoris*, valorizzando maggiormente il perseguimento del pubblico interesse alla uniforme interpretazione del diritto nazionale, sia attraverso la selezione del rito (adunanza camerale per le ipotesi valutate quali *ius litigatoris*, udienza pubblica per quelle ritenute di *ius constitutionis*) sia con la individuazione della natura del provvedimento definitivo (ordinanza per le prime, sentenza per le seconde).

Non è il caso - qui di intrattenersi sull'incerto confine tra fatto e diritto, tra giudizio di legittimità e giudizio di merito, che non si può dare per definito una volta per tutte, ma come ricordato dal Presidente Rordof si realizza di volta in volta, attraverso un faticoso processo dialettico del quale fatto e diritto sono fondamentali componenti.

Sicuramente la Cassazione è giudice del fatto quando il ricorso denuncia un *error in procedendo* del giudice di merito, nel qual caso il giudice di legittimità deve prendere direttamente cognizione del fatto processuale cui la denuncia si riferisce, fermo restando, comunque, a carico della parte, gli oneri di specificazione e di deposito indicati dagli artt. 366, comma 1, n. 6 e 369, comma 2, n. 4 c.p.c., come modificati dalla legge n. 69 del 2009.

La proposizione di un ricorso per cassazione, come di una qualunque domanda giudiziale, è sottoposta a regole, l'inosservanza delle

quali ne determina l'inammissibilità ovvero l'improcedibilità a seconda del vizio riscontrato.

Ogni giudice, compresa la Corte, ha il doveroso compito di verificare preliminarmente l'ammissibilità della domanda o dell'istanza proposta.

In sede di legittimità il giudizio sulla ammissibilità del ricorso è attribuito, in prima battuta, alla Sezione Sesta civile e, poi, eventualmente, alla sezione semplice tabellarmente competente.

Due norme espressamente disciplinano i requisiti di contenuto e di forma del ricorso per cassazione, l'art. 365 e l'art. 366 c.p.c., a pena di inammissibilità: innanzitutto deve essere indirizzato alla Corte ed iscritto presso la cancelleria, oltre a contenere l'indicazione delle parti, l'oggetto e l'individuazione dei motivi e della sentenza impugnata.

Con la dichiarazione di inammissibilità la Corte rileva l'inosservanza delle regole formali per la proposizione del ricorso, che si possono sintetizzare nello schema che segue:

*in rito*

inammissibilità per:

- tardività (proposizione oltre i termini di cui agli artt. 325 e 327 c.p.c.);

- difetto di legittimazione;

- vizi della procura (art. 366 n. 5 c.p.c.), che deve essere speciale (ossia deve fare corpo con l'atto, in quanto riferita specificamente ad esso) e può essere a margine o in calce oppure su foglio separato congiunto (art. 83, comma 3, c.p.c. come modificato dalla legge n. 141 del 1997) ed ora anche con modalità digitale, introdotta dalla legge n. 69 del 2009, quando sarà integralmente attuata; per assonanza, rilevanza dell'art. 182, comma 2, c.p.c. novellato dalla legge n. 69 del 2009;

- mancanza delle componenti di cui all'art. 366 c.p.c.: omessa o inidonea esposizione del fatto non adeguatamente desumibile almeno dai motivi (n.3); indicazione dei motivi con le norme su cui si fondano (n. 4 in relazione all'art. 375 c.p.c., per cui rileva sia la mancanza formale dei motivi – nel qual caso si ha inammissibilità dello stesso ricorso - sia quella sostanziale, perché non parametrato in alcun modo alla previsione dell'art. 360 c.p.c. ovvero non pertinente alla motivazione – nel qual caso l'inammissibilità va riferita al o ai motivi e non anche al ricorso); specifica indicazione degli atti, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi (n. 6), che rappresenta il precipitato normativo del principio dell'autosufficienza (ciò è stato affermato da Cass. n. 12239 del 2007 e più di recente da Cass. n. 7455 del 2013), ritenuto particolarmente

rilevante quando il motivo si fonda su emergenze del giudizio di merito che bisogna verificare per giudicare della sua fondatezza;

- notificazione del ricorso: è prevista dall'art. 369 c.p.c., che ne esige il deposito dopo la notificazione, e dall'art. 330 c.p.c., che indica il luogo della notificazione; la notificazione può essere rinnovata ex art. 291 c.p.c. purchè sia nulla e non inesistente, ma sul punto v. ord. interlocutoria n. 6427 del 2015 seguita dalla sentenza delle Sezioni Unite n. 14916 del 2016 che ha definito il rapporto fra notificazione nulla e notificazione inesistenza in favore della prima;

- ricorso proposto dalla parte personalmente (salvo Avvocato in proprio e se cassazionista);

- esperibilità d'altro mezzo d'impugnazione (tassatività);

- non definitività/decisorietà del provvedimento impugnato.

Focalizzerei l'attenzione sul concetto di *esposizione sommaria del fatto*: la giurisprudenza della Corte sul requisito della esposizione sommaria del fatto è consolidata nel senso di attribuire ad esso un rilievo di una certa importanza. Essa è funzionale all'esercizio dei poteri di ufficio in iure della Corte riguardo al regime delle preclusioni ed all'ordine dell'attività processuale, poteri che sono esercitabili d'ufficio. Il requisito è previsto al n. 3 dell'art. 366 c.p.c. e non va confuso con il principio di autosufficienza, normativamente espresso dall'art. 366 n. 6 c.p.c., che comporta l'indicazione di dove e di come nello svolgimento processuale la questione su cui si fonda il motivo sia emersa ovvero sia entrata nel processo.

Una novità recente è stata la lettura del requisito nel senso che esso possa risultare mancante per "eccesso di esposizione" (cfr Cass. n. 3385 del 2016; si veda pure Cass. n. 18363 del 2015, figure che si collocano nel medesimo solco delle SS.UU. n. 5698 del 2012 della c.d. esposizione assemblata), nel senso che il modello prevede che ci debba essere una parte espressamente dedicata all'esposizione del fatto, senza attribuire rilievo agli equipollenti, ricercandola in altre parti del ricorso, ad esempio evincerla dai motivi.

Le ipotesi di improcedibilità sono, di converso, da ricondurre a tardivo od omesso (per tutte v. art. 369 c.p.c.):

- deposito del ricorso (oltre i venti giorni dalla notificazione);

- deposito, contestualmente al ricorso, di copia autentica del provvedimento impugnato;

- deposito degli atti posti a base del ricorso;

- deposito del biglietto di cancelleria, nel regolamento di competenza;

- deposito della richiesta di trasmissione alla cancelleria della Corte di cassazione del fascicolo di ufficio.

Non mancano comunque ipotesi che pur comportando la dichiarazione di inammissibilità, limitatamente del motivo, attengono al profilo del merito.

Vi rientrano:

*nel merito*

a) *Limiti alla deducibilità della questione:*

- inammissibilità della questione nuova;
- inammissibilità di censure su ammissione e valutazione mezzi istruttori in relazione agli artt. 115 e 116 c.p.c., trattandosi di poteri esclusivi del giudice di merito

-b) *Vizi nelle modalità di deduzione del motivo.*

- inammissibilità del motivo per vizio di violazione di norme sostanziali e/o per vizio di motivazione dedotti in luogo dell'omessa pronuncia, o per inidonea deduzione ex artt. 112 e 360 n 4 c.p.c. dell'omessa pronuncia (autosufficienza, preclusione);

- inammissibilità della censura per interpretazione di atti sostanziali senza specifico riferimento agli artt. 1362 ss. ed ai canoni violati e/o dedotta senza riproduzione del testo interpretando (autosufficienza); ugualmente per l'interpretazione dei provvedimenti giurisdizionali senza riferimento all'artt. 12 disp. prel. c.c.

- inammissibilità del motivo ex 360 n. 3 per difetto di specificità e/o autosufficienza o per preclusione;

- inammissibilità del motivo ex art. 360 n. 5 dedotto al di fuori della previsione di cui alla riforma introdotta con il d.l. n. 83 del 2012, conv., con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012.

Effetti dell'inammissibilità e dell'improcedibilità.

Ai sensi dell'art. 387 c.p.c. il ricorso per cassazione dichiarato inammissibile o improcedibile non può essere riproposto, anche se non è decorso il termine per l'impugnazione.

Agli effetti della norma indicata occorre la dichiarazione di inammissibilità o di improcedibilità e dunque in mancanza di una tale pronuncia, la parte può proporre un nuovo atto di impugnazione, salve eventuali decadenze.

Anche di recente la Corte di cassazione ha confermato l'orientamento secondo cui il termine per proporre una nuova impugnazione prima della dichiarazione di inammissibilità o di

improcedibilità decorre dalla proposizione (ovvero dalla notificazione) del ricorso inammissibile o improcedibile, sia stata o meno notificata la sentenza impugnata, in quanto l'impugnazione, ancorché inammissibile o improcedibile, costituisce conoscenza legale della sentenza (in tal senso, anche se con riferimento all'appello, v. Cass. SS.UU. n. 12084 del 2016).

Va sottolineato che l'art. 387 c.p.c. (al pari dell'art. 358 c.p.c. per l'appello) prevede l'impossibilità di riproporre il mezzo di impugnazione pur non statuendo il passaggio in giudicato della sentenza impugnata, questo perché in alcuni casi la dichiarazione di inammissibilità non determina il passaggio in giudicato della sentenza impugnata. Ciò accade nelle ipotesi di: *concorso di più mezzi* (se la stessa pronuncia è impugnabile con più mezzi – regolamento facoltativo di competenza/appello, cassazione/revocazione – non è esclusa la possibilità di proporre il mezzo ancora esperibile); *errore nella scelta del mezzo* (se proposto appello avverso una sentenza ricorribile in cassazione o viceversa, il giudice dichiara inammissibile l'impugnazione erroneamente proposta, ma ciò non esclude, se vi sono i termini per farlo, la utilizzabilità del corretto mezzo di impugnazione); *cause inscindibili o dipendenti* (nei casi in cui non è stato integrato il contraddittorio verso un litisconsorte necessario nell'impugnazione, il giudice assegna il termine per farlo, a pena di inammissibilità, se poi per la parte pretermessa pendono i termini per impugnare, la stessa potrà proporre il gravame verso le altre parti, rimettendole sostanzialmente nei termini). A quest'ultimo riguardo va richiamata la modifica dell'art. 377 c.p.c., prevista dalla lettera c) dell'art. 1 *bis* della legge di conversione n. 197 del 2016, che rimette ad un decreto del presidente (della Corte di cassazione, della sezione semplice o della sezione filtro) l'ordine di integrazione del contraddittorio o di esecuzione della notificazione dell'impugnazione a norma dell'art. 332 c.p.c. o della sua rinnovazione, mentre nella precedente disciplina la Corte vi provvedeva con ordinanza in camera di consiglio ai sensi dell'art. 375 n. 2 c.p.c. abrogato.

**4. Recenti tendenze.** Non sembrano contraddire questa logica alcune norme che prevedono la dichiarazione di inammissibilità a fronte di valutazioni in ordine a profili attinenti al merito.

In particolare viene in rilievo – quanto al giudizio di cassazione – l'art. 360 *bis* n. 1 c.p.c., che introdotto con la legge n. 69 del 2009, ed intitolato "Inammissibilità del ricorso", collocato di seguito all'art. 360, il quale descrive le condizioni di rilevanza delle critiche consegnate ai motivi di ricorso, è stato dalle SS.UU. di questa Corte (ordinanza n. 19051 del 2010) interpretato nel senso che "La Corte rigetta il ricorso, perché manifestamente infondato, se, al momento in cui pronuncia, la

decisione di merito si presenta conforme alla propria giurisprudenza e il ricorso non prospetta argomenti per modificarla", così riconducendolo nell'alveo fisiologico di procedere della giurisprudenza.

Affianco al detto orientamento si sta affermando una diversa lettura della norma, che pur partendo dal medesimo presupposto e mantenendola nel solco del filtro di accesso alla corte, giunge alla conclusione che con l'introduzione della stessa il legislatore avrebbe previsto una vera e propria ragione di inammissibilità, introducendo una griglia valutativa di ammissibilità, correlata alla messa in relazione degli argomenti spesi nei motivi di ricorso con i precipitati degli orientamenti giurisprudenziali esistenti, tenuto conto della valutazione di conformità della decisione impugnata e della conseguente prevedibilità della statuizione che si richiede, così ponendo a carico del ricorrente un onere argomentativo, sull'assunto che "se la corte fosse pur sempre costretta a rigettare il ricorso per motivi di merito, vano sarebbe discorrere di filtro di accesso al giudizio di legittimità" (in termini Cass. n. 23586 del 2015; più di recente Cass. n. 8804 del 2016).

Ciò potrebbe a breve condurre ad una nuova rimessione della questione alle SS.UU. per una rivisitazione dell'interpretazione offerta all'indomani dell'entrata in vigore della norma come sopra riportata.

Di recente, inoltre, si sta facendo sempre più ricorso alla programmazione delle attività giudiziarie attraverso la diffusione di buone pratiche, che vede quale strumento privilegiato di dialogo fra i soggetti coinvolti l'uso di protocolli d'intesa per il miglioramento della qualità dei servizi. È significativo in tal senso, per il settore qui di interesse, il Protocollo del 17 dicembre 2015, sottoscritto dal Primo Presidente e dal Presidente del Consiglio nazionale forense, con la finalità di favorire la chiarezza e la sinteticità degli atti processuali nella materia civile e tributaria. Esso individua le varie scansioni ed il relativo contenuto del modello di ricorso. Allo stato, come espressamente riportato nella nota 2 e ribadito nella nota 3 (ma non poteva essere diversamente, in assenza di una previsione normativa), il mancato rispetto del modello di ricorso concordato non può per ciò solo comportare la sua dichiarazione di inammissibilità, ma solo offrire dei suggerimenti, fatta salva l'incidenza ai fini della liquidazione delle spese giudiziali, verso il massimo o verso il minimo

Non può non essere rilevato, però, che la recente riforma di cui alla legge di conversione n. 197 del 2016 potrebbe mettere in seria crisi il modello di ricorso concordato con il Protocollo, dovendo affidare gli avvocati le loro difese solo agli scritti, per essere stata fortemente ridotta la possibilità di discutere oralmente gli argomenti. In sintonia con le considerazioni di principio sopra richiamate il Ministro della giustizia,

con decreto 9 febbraio 2016, ha costituito un gruppo di lavoro con il compito – fra l'altro – di articolazione “di opportune proposte normative, regolamentari o di disciplina organizzativa, con specifico riguardo al giudizio di legittimità, così da fornire pure una base per il consolidamento, la diffusione e lo sviluppo, secondo una linea unitaria, delle migliori pratiche, individuando appropriati criteri riferibili alle diverse categorie degli atti processuali, con riferimento sia agli atti di parte sia ai provvedimenti del giudice”. Una delle modifiche proposte dal gruppo di lavoro ha ad oggetto proprio i Protocolli, che dovrebbero essere sottoscritti dal Primo Presidente della Corte di cassazione, dal Procuratore Generale presso la medesima corte e dal Presidente del Consiglio nazionale forense, prevedendo che agli stessi venga riconosciuta una qualche veste a livello normativo, in particolare integrando l'art. 140 delle disp.att. c.p.c., oltre a dovere “essere noti nelle forme che ne rendano agevole e ampia la conoscenza” (cfr Relazione del gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali nei procedimenti di competenza della Corte di cassazione del 16 maggio 2016).

Un primo Protocollo d'intesa limitato alla Corte di cassazione e la Procura generale è stato sottoscritto dai capi dei rispettivi uffici il 17 novembre 2016, accordo sollecitato dall'urgente applicazione del nuovo rito civile di cui alla riforma del D.L. n. 168 del 2016, conv. in legge n. 197 del 2016, onde predisporre “sin dalla fase di avvio della novella, un programma operativo”, con il quale è stato concordato, attraverso i canali telematici esistenti, “un raccordo tempestivo ed efficace tra la fase di ingresso dei ricorsi e relativa attività di selezione e spoglio da parte della Corte di cassazione (...) e l'attività di selezione, valutazione e studio finalizzata alla formulazione delle conclusioni scritte da parte della Procura generale”.

Anche per questa via potrebbe prendere avvio un percorso che nel richiamare gli operatori del diritto a regole di responsabilità nella redazione degli atti e nel prestare reciproca collaborazione, giunga a fissare più precisi limiti alle sanzioni per la violazione dei principi che assistono il ricorso in cassazione, modulo organizzativo che diviene ancora più urgente con la cameralizzazione non partecipata diffusa del giudizio di cassazione, che si fonda esclusivamente sugli scritti difensivi.

**5. Il controricorso.** La disciplina del controricorso è contenuta nell'art. 370 c.p.c.: anche il controricorso deve essere depositato nel termine di venti giorni dalla notificazione e in mancanza del deposito la parte può solo partecipare alla discussione; anche al controricorso è applicata la disciplina sulla procura di cui all'art. 365 c.p.c.

Il controricorso può contenere il ricorso incidentale, disciplinato dall'art. 371 c.p.c. Esso deve essere proposto con atto notificato al ricorrente principale e alle altre parti (se vi sono) nel termine di quaranta giorni dalla notificazione ricevuta del ricorso principale.

La Corte di legittimità ritiene che qualunque ricorso depositato dopo il primo è da considerare incidentale (da ultimo, Cass. n. 25054 del 2013).

I profili contenutistici del ricorso incidentale sono identici al ricorso principale.

Pietro Curzio

*Il ricorso per cassazione. Viaggio all'interno della Corte*

SOMMARIO: 1. Il registro generale. – 2. La sesta sezione civile. – 3. Il filtro della sesta sezione. – 4. Trasmissione al primo presidente per la decisione a sezioni unite. – 5. La scelta fra trattazione in sesta o dinanzi alle sezioni semplici ordinarie. – 6. La procedura camerale dinanzi alla sesta. – 7. La procedura camerale dinanzi alle sezioni semplici. – 8. Comparazione tra la procedura camerale in sesta e nelle sezioni semplici. – 9. L'udienza pubblica. – 10. Riti camerale speciali. – 10.1. Regolamento di giurisdizione e di competenza. – 10.2. Correzione degli errori materiali. – 10.3. Revocazione. – 11. Entrata in vigore e diritto transitorio.

Proviamo a seguire un ricorso per cassazione in materia civile, ricostruendone il percorso all'interno della Corte ed evidenziando le novità determinate dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197.

**1. Il registro generale.** Il ricorso, dopo essere stato notificato alla controparte, viene depositato nella cancelleria della Corte (art. 369 c.p.c.), e precisamente nell'ufficio del registro generale, dove, sulla base dei dati forniti dagli avvocati con la note di iscrizione e la nota di deposito, viene compilata una scheda SIC (Sistema informatico Cassazione), in cui si annotano una serie di elementi identificativi (parti, difensori, oggetto, valore della causa, provvedimento impugnato, data di notifica e deposito del ricorso).

Il ricorso rimane fermo in quell'ufficio per un certo periodo di tempo, in attesa della scadenza del termine per depositare il controricorso (art. 370 c.p.c.) ed un eventuale ricorso incidentale (art. 371 c.p.c.). In quest'ultimo caso è necessario aspettare l'ulteriore termine per il deposito di un eventuale controricorso nei confronti del ricorso incidentale. Tutto ciò porta via circa tre mesi. La scheda SIC viene integrata (date di notifica e deposito del controricorso con eventuale ricorso incidentale, nonché del controricorso a ricorso incidentale).

Il registro generale ha un forte carico di lavoro ed in concreto al periodo di sosta fisiologica per le ragioni su indicate si aggiungono altri mesi prima che venga trasmesso in sezione.

**2. La sesta sezione civile.** La sezione che riceve il ricorso dal registro generale è quella che l'art. 376 definisce "apposita sezione", laddove dispone: "*Il primo presidente, tranne quando ricorrono le condizioni previste dall'art. 374 (sezioni unite), assegna i ricorsi ad apposita sezione che verifica se sussistono i presupposti per la pronuncia in camera di consiglio ai sensi dell'art. 375, primo comma, nn. 1 e 5*". La norma, in questa parte iniziale, non è stata toccata dalle modifiche del 2016.

In realtà il primo presidente, che ovviamente non può esaminare i circa 30.000 ricorsi civili che ogni anno pervengono in Cassazione, ha delegato proprio i dirigenti della sesta sezione a procedere al primo esame dei ricorsi. È questo il motivo per cui i ricorsi dal registro generale vengono portati direttamente in sesta sezione.

La sesta sezione è stata suddivisa al suo interno in cinque articolazioni (sottosezioni), con ripartizioni per materia corrispondenti a quelle delle sezioni semplici ordinarie. Vi è quindi una sottosezione sesta-prima, una sesta-seconda, una sesta-terza, una sesta-lavoro ed una sesta-tributaria.

La sesta sezione ha un suo presidente titolare. Le cinque sottosezioni hanno a loro volta un presidente di sezione che ne coordina il lavoro e presiede il collegio. A ciascuna sottosezione sono assegnati alcuni consiglieri della corrispondente sezione semplice. Costoro possono essere assegnati alla sesta in via esclusiva (come accade per la sesta-lavoro e la sesta-tributaria) o part-time (così è per le altre tre sottosezioni). In quest'ultimo caso il consigliere lavora promiscuamente per la sezione ordinaria e per la sesta.

**3. Il filtro della sesta sezione.** Torniamo al ricorso. Materialmente viene portato nella stanza di ciascun presidente di sottosezione della sesta, il quale lo esamina sommariamente. Le tecniche sono diverse. Ci sono presidenti che procedono direttamente e presidenti che lo esaminano previa schedatura da parte degli assistenti di studio, e cioè di magistrati dell'ufficio del Massimario assegnati alle sezioni (cfr., art. 74 d.l. 21 giugno 2013, n. 69 convertito, con modificazioni, in legge 9 agosto 2013, n. 98, sulla quale CSM, 4 dicembre 2013, in *Foro it.*, 2014, III, 256). Il loro apporto è fondamentale sotto molteplici profili, ma prima di tutto ai fini della schedatura dei fascicoli e quindi dell'impostazione del percorso processuale, in quanto qualità e tempi della decisione della Corte sono fortemente influenzati dal corretto inquadramento iniziale della causa.

Gli assistenti, esaminato il fascicolo, integrano la scheda del SIC con l'inserimento di una serie di voci e sottovoci che permettono di identificare la questione posta con il ricorso e di aver una prima indicazione sulla sussistenza di precedenti della Corte sul tema, anch'essi riportati nella scheda. Sulla base di questa scheda, ed eventualmente di una lettura diretta degli atti, il presidente della sottosezione decide su quale binario porre il processo.

Tre sono le opzioni base: 1) sezioni unite; 2) sezione semplice ordinaria; 3) decisione in sesta. Esaminiamole dettagliatamente.

**4. Trasmissione al primo presidente per la decisione a sezioni unite.** Qualora non sia stato trasmesso al primo presidente direttamente dal registro generale, è il presidente della sesta (o il presidente di una delle sue cinque sottosezioni) che trasmette il ricorso per l'eventuale decisione a sezioni unite, se dall'esame in sesta emerge che ricorre una delle ipotesi in cui il ricorso "deve" essere deciso in tale sede. Ciò non preclude, ovviamente, che la rimessione possa avvenire anche in seguito, anzi questa è la norma per i casi in cui il primo presidente "può" disporre che la Corte pronunci a sezioni unite (ricorsi che presentano una "questione di diritto già decisa in modo difforme dalle sezioni semplici", o che presentano una "questione di massima di particolare importanza" (art. 374 c.p.c.). Il codice prevede un ruolo anche per le parti, che, se ritengono di competenza delle sezioni unite un ricorso assegnato a una sezione semplice, possono proporre al primo presidente un'istanza di rimessione alle sezioni unite, fino a dieci giorni prima dell'udienza di discussione del ricorso (art. 376, secondo comma).

A parte queste situazioni, importanti ma circoscritte, di rimessione al primo presidente per l'eventuale assegnazione alle sezioni unite, i ricorsi per cassazione, dopo l'esame in sesta sezione, possono seguire due strade: sezioni semplici ordinarie o decisione in sesta.

**5. La scelta fra trattazione in sesta o dinanzi alle sezioni semplici ordinarie.** Il ricorso viene trattenuto e deciso in sesta quando ricorre una delle ipotesi previste dall'art. 375 n. 1 e n. 5.

Il n. 1, prevede il caso in cui la Corte debba "dichiarare l'inammissibilità del ricorso principale e di quello incidentale eventualmente proposto, anche per mancanza dei motivi previsti dall'art. 360".

Il n. 5, prevede i casi in cui la Corte debba "accogliere o rigettare il ricorso principale e l'eventuale ricorso incidentale per manifesta fondatezza o infondatezza".

Questa parte della disciplina del codice è rimasta immutata, così come è immutato il collegamento sistemico con il n. 1 dell'art. 360-bis, per il quale il ricorso è inammissibile, "quando il provvedimento impugnato ha deciso le questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Corte e l'esame dei motivi non offre elementi per confermare o mutare l'orientamento della stessa".

La Corte, di recente, ha specificato i criteri applicativi delle norme sulla selezione dei ricorsi da decidere in sesta e, per converso, da rimettere alle sezioni semplici (cfr., Corte di cassazione, *Documento programmatico sulla sesta sezione civile*, 8 giugno 2016, in *Foro it.*, 2016, V, 346 ss.).

La modalità operativa della scelta di trattenere il ricorso per la decisione in sesta sezione previa verifica della sussistenza dei presupposti su indicati o, invece, di trasmetterlo ad una delle sezioni semplici, qualora si ritenga che tali presupposti manchino, è ora delineata dal nuovo testo dell'art. 376, che sul punto non sembra aver apportato cambiamenti di rilievo rispetto alle prassi già in atto. La norma prescrive: “Se, ad un sommario esame del ricorso, la suddetta sezione (sesta) non ravvisa tali presupposti, il presidente, omessa ogni formalità, rimette gli atti alla sezione semplice”.

Il “presidente” è il presidente della apposita sezione e non il primo presidente. Lo si evince dal sistema e, sul piano testuale, dal fatto che, nella medesima norma con riferimento ad altra attività si utilizza il termine “primo presidente”. In concreto, però tale scelta non viene effettuata esclusivamente dal presidente della sesta, ma, sin dalla istituzione della sezione, è stata delegata ai presidenti delle cinque sottosezioni, i quali a loro volta hanno facoltà di delegare i consiglieri nominati relatori. Quindi, la rimessione alle sezioni semplici viene effettuata, in concreto, o direttamente dai presidenti delle sottosezioni all'esito del primo sommario esame, o dai consiglieri nominati relatori per lo specifico fascicolo, all'esito di un secondo e più approfondito esame.

**6. La procedura camerale dinanzi alla sesta.** Se tanto il presidente che il relatore convengono sulla sussistenza di una delle ipotesi in cui il ricorso deve essere deciso in sesta, il relatore compie un atto fondamentale a tal fine, modificato con la riforma del 2016 cambiando il testo dell'art. 380-bis.

Sinora il relatore depositava in cancelleria una “relazione” contenente la “concisa esposizione delle ragioni che possono giustificare la relativa pronuncia”. In base al nuovo testo il relatore si limita a formulare una “proposta”.

Con il vecchio testo la relazione veniva notificata agli avvocati delle parti unitamente al decreto del presidente di fissazione dell'adunanza in camera di consiglio. Con il nuovo testo la notificazione riguarda solo il decreto presidenziale che, oltre alla fissazione della adunanza, deve indicare “se è stata ravvisata un'ipotesi di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di manifesta fondatezza del ricorso”.

Il passaggio dalla “relazione” contenente la “concisa esposizione delle ragioni che possono giustificare la relativa pronuncia” alla “proposta del relatore” con l'indicazione di “una ipotesi di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di manifesta fondatezza del ricorso” da riprodurre nel decreto è uno dei tratti caratterizzanti la riforma del 2016.

È oggetto di discussione se la proposta debba limitarsi, come sembrerebbe stando al testo della norma, ad indicare l'esito del giudizio (una proposta di dispositivo), ovvero debba spiegare le ragioni di tale esito. In altre parole, ci si chiede se il decreto debba essere, sebbene succintamente, motivato. La volontà legislativa, che si evince dal nuovo testo e dal confronto con il testo abrogato, sembra essere quella di escludere l'esposizione delle ragioni e di limitare l'atto alla mera enunciazione del tipo di decisione che si propone di adottare.

Come si è detto il decreto presidenziale, contenente questa indicazione, fissa l'adunanza in camera di consiglio dinanzi ad una delle sottosezioni della sesta civile. In concreto, il presidente della sesta ha delegato i presidenti delle articolazioni ad emanare questo decreto per le adunanze delle rispettive sottosezioni.

Tale decreto deve essere notificato almeno venti giorni prima dell'adunanza agli avvocati delle parti, i quali hanno facoltà di presentare memorie non oltre cinque giorni prima (così il nuovo testo del secondo comma dell'art. 380-bis).

Anche il secondo comma dell'art. 380-bis contiene una vistosa differenza rispetto al passato, in quanto, se rimane ferma la possibilità per gli avvocati di presentare memorie sino a cinque giorni prima, è stato invece eliminato l'inciso per il quale gli avvocati potevano "chiedere di essere sentiti", se comparivano.

La conseguenza di questa elisione sembra essere che l'adunanza in camera di consiglio non sarà più come si è soliti dire "partecipata". Viene in tal modo eliminata la discussione orale, il contraddittorio rimane integralmente affidato agli scritti (ricorso, controricorso, eventuale ricorso incidentale e relativo controricorso, memorie da depositare sino a cinque giorni prima dell'adunanza). Anche questo è un punto che sta suscitando un animato dibattito.

Deve anticiparsi che la questione va al di là della procedura camerale in sesta, perché anche nella procedura camerale dinanzi alle sezioni semplici ordinarie si prevede il contraddittorio esclusivamente scritto. Anzi, mentre nell'art. 380-bis il legislatore si è limitato ad elidere l'inciso relativo alla possibilità degli avvocati di essere ascoltati, la disciplina, del tutto nuova, della procedura camerale in sezione ordinaria stabilisce, esplicitamente: "in camera di consiglio la Corte giudica senza l'intervento del pubblico ministero e delle parti".

Tornando alla sesta, in concreto, il collegio si riunirà nel giorno fissato per l'adunanza e, lette le eventuali memorie depositate dagli avvocati, prenderà la sua decisione, che potrà essere duplice.

Potrà accadere che ci si renda conto dell'insussistenza dei presupposti per la decisione in camera di consiglio, in tal caso verrà

emanata un'ordinanza interlocutoria che disporrà la rimessione della controversia alla corrispondente sezione semplice per la trattazione in pubblica udienza (art. 375, ult. comma). È uno dei casi in cui il nuovo testo dell'art. 375 prevede necessariamente l'udienza pubblica.

Può invece accadere, e dovrebbe essere la situazione ordinaria, che il collegio della sesta ritenga di poter decidere. In tal caso adotterà il provvedimento che definisce il giudizio.

Il provvedimento che definisce la controversia è una ordinanza (così l'art. 375, primo comma, conformemente a quanto già previsto nel testo previgente). Deve essere pertanto redatto ai sensi dell'art. 134 c.p.c.

**7. La procedura camerale dinanzi alle sezioni semplici.** Se invece il presidente o il relatore della sottosezione hanno rimesso il ricorso alla sezione ordinaria ritenendo insussistenti i presupposti per la decisione in sesta, il fascicolo viene portato al presidente titolare della corrispondente sezione ordinaria.

Sino ad ora il compito del presidente della sezione ordinaria era di fissare l'udienza pubblica, comporre il relativo ruolo, cioè l'insieme delle cause da trattare, nominare i relatori. Oggi non è più solo questo, e qui si colloca il più importante cambiamento, sul piano sistematico, introdotto dalla legge 197 del 2016, consistente nel fatto che viene ribaltato il rapporto tra decisione in udienza pubblica e decisione in camera di consiglio, nel senso che con la nuova disciplina, anche dinanzi alla sezione ordinaria, la decisione in camera di consiglio costituisce la regola, mentre l'udienza pubblica è riservata a solo due tipi di situazioni.

Il primo, probabilmente marginale, lo si è già esaminato, ed è quello in cui la sesta sezione, all'esito della sua camera di consiglio, si sia resa conto che non sussistevano i presupposti per la decisione in sesta e abbia rimesso la decisione alla sezione ordinaria. La controversia in tal caso passa dalla camera di consiglio in sesta all'udienza pubblica in sezione ordinaria.

Il secondo riguarda i ricorsi che sono stati trasmessi originariamente dal presidente (o consigliere relatore) della sottosezione di sesta alla sezione ordinaria. È quello più complesso.

Il presidente titolare della sezione semplice ordinaria dovrà stabilire se fissare la camera di consiglio non partecipata o invece l'udienza pubblica applicando il secondo comma dell'art. 375, che si esprime così: "La Corte a sezione semplice pronuncia con ordinanza in camera di consiglio in ogni altro caso, salvo che la trattazione in pubblica udienza sia resa opportuna dalla particolare rilevanza della questione di diritto sulla quale deve pronunciare".

La disposizione induce ad alcune prime riflessioni ermeneutiche.

Sicuramente instaura un rapporto regola/eccezione tra camera di consiglio e udienza pubblica, espressa dalla struttura della frase e dall'impiego dell'espressione "salvo che".

La camera di consiglio costituisce la regola per tutte le decisioni della sesta sezione, ma ora anche per le decisioni in sezione semplice ordinaria ("in ogni altro caso" rispetto a quelli decisi dalla sesta, salvo che...).

La pubblica udienza può ora essere fissata nelle ipotesi in cui "sia resa opportuna dalla particolare rilevanza della questione di diritto sulla quale (la Corte) deve pronunciare".

Deve quindi trattarsi di "questioni di diritto". Ciò sembrerebbe escludere ricorsi per cassazione per il vizio di "omesso esame circa un fatto" di cui al n. 5 dell'art. 360. L'udienza pubblica si può oggi tenere solo nell'area della nomofilachia. Ma non per ogni questione, deve trattarsi di questioni "di particolare rilevanza".

Il giudizio sulla rilevanza presenta una componente discrezionale, come si evince dall'espressione "sia resa opportuna dalla particolare rilevanza".

È quindi, per esplicita affermazione legislativa, un giudizio di opportunità, in cui potranno giocare una serie di variabili. Potranno esservi questioni di diritto di grandissima rilevanza in senso propriamente giuridico, ma anche per le loro implicazioni sociali ed economiche, e questo potrà avvenire per la consistenza della specifica causa oppure perché quella trattata costituisce una questione guida destinata a ritornare in altre controversie. La morfologia delle situazioni potrà essere molto variegata. Il giudizio ha una componente di discrezionalità.

Verso l'alto bisognerà segnare il confine con "le questioni di massima di particolare importanza" per le quali il primo presidente "può" disporre che si pronuncino le sezioni unite (art. 374, secondo comma).

Come nel caso della scelta delle sezioni unite, il provvedimento presidenziale che compie la scelta è un decreto per il quale non è necessaria la motivazione.

Si è ricordato che il secondo comma dell'art. 376 prevede che la parte può proporre al primo presidente istanza di rimessione alle sezioni unite fino a dieci giorni prima dell'udienza di discussione del ricorso. Non è stata prevista una norma analoga per richiedere l'udienza pubblica della sezione semplice. Un'istanza in tal senso potrà naturalmente essere formulata, ed è opportuno, anzi, per i nuovi giudizi, che il ricorrente se ritiene di chiedere l'udienza pubblica, sin dal ricorso indichi le ragioni che sostengono tale soluzione. Non sembrano comunque esservi ostacoli a che la richiesta sia formulata negli altri scritti difensivi, controricorso e memorie.

A differenza che nel rito camerale dinanzi alla sesta sezione, la scelta dell'opzione per la camera di consiglio in sezione semplice ordinaria non è preceduta da una "proposta" del relatore. Il decreto del presidente della sezione che fissa l'adunanza non deve contenere alcuna indicazione in ordine al possibile esito del giudizio.

La procedura è disciplinata da un articolo del codice nuovo di zecca, il "380-bis.1. Procedimento per la decisione in camera di consiglio dinanzi alla sezione semplice".

La norma dispone che "della fissazione del ricorso in camera di consiglio dinanzi alla sezione semplice ai sensi dell'art. 375, secondo comma, è data comunicazione agli avvocati delle parti e al pubblico ministero almeno quaranta giorni prima. Il pubblico ministero può depositare in cancelleria le sue conclusioni scritte non oltre venti giorni prima dell'adunanza in camera di consiglio. Le parti possono depositare le loro memorie non oltre dieci giorni prima dell'adunanza in camera di consiglio. In camera di consiglio la Corte giudica senza l'intervento del pubblico ministero e delle parti".

**8. Comparazione tra la procedura camerale in sesta e nelle sezioni semplici.** Può essere utile comparare questa procedura con quella della camera di consiglio in sesta sezione.

Si è già visto che in sesta l'adunanza viene fissata solo a seguito di una proposta del consigliere relatore e che, invece, nella procedura camerale della sezione semplice non vi è alcuna proposta.

Nell'uno e nell'altro caso il presidente titolare della sezione o un presidente delegato fissa la camera di consiglio con decreto.

Il decreto del presidente della sesta deve recepire dalla proposta l'indicazione della possibile soluzione (inammissibilità, manifesta fondatezza o manifesta infondatezza del ricorso). Il decreto del presidente della sezione ordinaria non deve contenere questo tipo d'indicazione.

Il decreto della sesta deve essere notificato alle parti, il decreto della sezione ordinaria deve essere comunicato alle parti e al p.m. Notificazione o comunicazione che sia, è una attività a cura della cancelleria della Corte, quindi sostanzialmente analoga.

La differenza sul punto è che il decreto della sezione ordinaria deve essere comunicato oltre che alle parti anche al p.m.

La comunicazione del decreto del presidente della sezione ordinaria deve avvenire almeno quaranta giorni prima della data dell'adunanza e non venti come nel caso del decreto della sesta.

Il termine per depositare memorie non è unico, ma differenziato: il p.m. potrà depositare conclusioni scritte sino a venti giorni prima, le parti

sino a dieci giorni prima. Nel redigere le loro memorie potranno così tener conto di quanto scritto dal p.m.

Come si è anticipato, l'art. 380-bis.1 afferma che la Corte giudica senza l'intervento del p.m. e delle parti, mentre l'art. 380-bis riguardante la sesta sezione non dice niente. Il legislatore sul punto si è limitato ad eliminare l'inciso del testo previgente che prevedeva la possibilità per i difensori di chiedere di essere ascoltati.

La sesta, all'esito della camera di consiglio, "se ritiene che non ricorrono le ipotesi previste dall'art. 375, primo comma, nn. 1 e 5, ... rimette la causa all'udienza pubblica della sezione semplice" (art. 380-bis, ult. comma). Come si è visto è questo uno dei due casi in cui si accede all'udienza pubblica (art. 375, ult. comma). Non vi è una previsione analoga per la sezione semplice ordinaria. Ci si chiede allora, se, in mancanza di una previsione specifica, la sezione ordinaria in camera di consiglio possa modificare la valutazione iniziale in ordine alla (non) particolare rilevanza della questione di diritto ed emettere un'ordinanza interlocutoria disponendo il passaggio alla pubblica udienza. In questo caso si determinerebbe un contrasto tra la valutazione del presidente della sezione che ha emesso il decreto di fissazione dell'adunanza e la valutazione del collegio investito della decisione.

Il silenzio del legislatore (a fronte del diverso atteggiamento tenuto con riferimento alla sesta) e la diversa natura del criterio di scelta (che per la sesta fa riferimento a canoni molto più puntuali rispetto a quello della opportunità in considerazione della particolare rilevanza della questione) potrebbero indurre ad una soluzione negativa, analoga a quella per cui il collegio delle sezioni unite non può omettere di decidere, esprimendo una diversa valutazione in ordine alla sussistenza del contrasto o di una questione di massima di particolare importanza. Ma in questo caso al silenzio del legislatore sembra più ragionevole dare un significato non ostativo, potendo accadere che, a seguito di istanze degli avvocati o di un'autonoma riflessione, il collegio giudicante in sede camerale, si renda conto della particolare rilevanza della questione di diritto, tale da rendere opportuna la trattazione in udienza pubblica. Mentre le sezioni unite costituiscono il massimo livello di espressione della Corte, e quindi una decisione in senso diverso da quella operata dal presidente implicherebbe una retrocessione nella considerazione della controversia, il passaggio dal rito camerale a quello in udienza pubblica accresce il livello delle garanzie e quindi appare più consona una interpretazione meno rigida e non preclusiva di ripensamenti.

Le regole invece sono perfettamente identiche quanto al tipo di provvedimento: tanto per la camera di consiglio di sesta che per quella

delle ordinarie sezioni semplici il provvedimento finale è una ordinanza (art. art. 375, ult. comma).

L'ordinanza è il tradizionale tipo di provvedimento che chiude i procedimenti camerati. In Corte di cassazione però la sua utilizzazione era limitata, mentre ora, dopo la legge 197/2016, per tutti i giudizi di cassazione che non assurgono al livello delle sezioni unite e, se decisi dalle sezioni semplici, non pongono questioni di diritto di particolare rilevanza, la decisione sarà adottata con ordinanza.

Ordinanza significa, ai sensi dell'art. 134, che il provvedimento è firmato dal solo presidente del collegio e, soprattutto, che la motivazione deve essere assolutamente concentrata.

Questa della sintesi è un'esigenza fortemente sentita dal legislatore. Già la norma sul contenuto della sentenza (art. 132) dispone che deve contenere la "concisa" esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione. Con riferimento alla ordinanza il codice è ancora più drastico, disponendo (art. 134) che deve essere "succintamente" motivata. E vale a maggior ragione per le ordinanze la precisazione fatta dal legislatore con riferimento alle sentenze, per cui le ragioni della decisione possono essere esposte anche mediante il richiamo di precedenti conformi (art. 118, disp. att. c.p.c.).

La Corte, anche a seguito di sollecitazioni della dottrina (cfr., da ultimo, Pardolesi e Sassani, *Motivazione, autorevolezza interpretativa e 'trattato giudiziario'*, in *Foro it.*, 2016, V, 299 ss.), sta compiendo una riflessione al suo interno per rispettare i canoni della concisione e della sinteticità dei provvedimenti, tanto più se si tratta di ordinanze. Sono frutto di questa riflessione il "*Documento programmatico sulla sesta sezione civile*" dell'8 giugno 2016, già richiamato, ed il "*Decreto del primo presidente sulla motivazione delle sentenze civili*" (in *Foro it.*, 2016, V, 346 ss.)

**9. L'udienza pubblica.** L'udienza pubblica rimane per un'area di cause quantitativamente ristretta, ma di alto livello qualitativo per la particolare rilevanza (sezioni semplici) o massima importanza (sezioni unite) delle questioni di diritto che in quelle cause vengono poste. Cause nelle quali la Corte esercita la sua funzione fondamentale di unificazione dell'interpretazione delle norme di diritto.

Il rito dell'udienza pubblica è rimasto sostanzialmente invariato. Il primo presidente per le sezioni unite e il presidente della sezione per le sezioni semplici fissano la data dell'udienza e nominano il relatore (art. 377). La cancelleria comunica la fissazione dell'udienza agli avvocati delle parti almeno venti giorni prima (art. 377, secondo comma). Un'innovazione viene introdotta dal nuovo terzo comma dell'art. 377, per il quale il presidente, quando occorre, ordina con decreto

l'integrazione del contraddittorio o dispone che sia eseguita la notificazione dell'impugnazione a norma dell'art. 322, ovvero che sia rinnovata (disposizione comune anche alle procedure in camera di consiglio).

Nell'udienza pubblica il relatore riferisce i fatti rilevanti per la decisione del ricorso, il contenuto del provvedimento impugnato e, in riassunto, se non vi è discussione delle parti, i motivi del ricorso e del controricorso (379, primo comma).

Una modifica è stata introdotta dalla nuova legge, novellando il secondo comma dell'art. 379, nel senso che ora “dopo la relazione il presidente invita il pubblico ministero a esporre oralmente le sue conclusioni motivate e, quindi, i difensori delle parti a svolgere le loro difese. Non sono ammesse repliche”. L'innovazione riguarda l'ordine della discussione, sinora in Cassazione parlavano prima i difensori e poi il p.m., d'ora in poi i difensori parlano dopo aver ascoltato il p.m.

Rimane fermo che le cause trattate in udienza pubblica vengono decise con sentenza.

**10. Riti camerale speciali.** Il quadro delle novità deve essere completato dando conto di alcuni riti camerale particolari. Quello dei regolamenti di giurisdizione e di competenza, quello delle revocazioni, quello delle correzioni di errore materiale.

**10.1. Regolamento di giurisdizione e di competenza.** La legge 197/2016 ha novellato anche l'art. 380-ter, in materia di “procedimento per le istanze di regolamento di giurisdizione e di competenza”.

Con riferimento al regolamento di competenza deve ricordarsi che sinora poteva essere trattato in due modi diversi tra loro: o seguendo la procedura dell'art. 380-bis e cioè la procedura della sesta sezione per la decisione delle inammissibilità, manifesta fondatezza o infondatezza, o seguendo un percorso parzialmente diverso. Adesso il procedimento diventa unico, è consentita solo la seconda opzione.

In base a questo specifico procedimento camerale il presidente, ricevuto il ricorso, richiede al pubblico ministero di formulare le sue conclusioni scritte. Pervenute le conclusioni, il presidente fissa l'adunanza con decreto. Decreto e conclusioni del pubblico ministero vengono notificati agli avvocati delle parti almeno venti giorni prima dell'adunanza. Gli avvocati hanno facoltà di depositare memorie sino a cinque giorni prima della data dell'adunanza.

Per il regolamento di competenza questo percorso era già previsto dalla disciplina previgente. La legge 197/2016 lo ha reso l'unico possibile, eliminando l'alternativa della ordinaria procedura dinanzi alla sesta civile.

Non era prevista la possibilità per gli avvocati di essere ascoltati e questa regola permane. Anzi viene estesa alla procedura del regolamento di giurisdizione, che si svolgeva e continuerà a svolgersi dinanzi alle sezioni unite, ma in futuro senza possibilità per gli avvocati di discutere.

Anche il rito del regolamento di giurisdizione diventa così, al pari di quello del regolamento di competenza che già lo era, un rito non partecipato.

Per entrambi, il nuovo ultimo comma dell'art. 380-ter dispone espressamente "in camera di consiglio la Corte giudica senza l'intervento del pubblico ministero e delle parti".

**10.2. Correzione degli errori materiali.** Come nel sistema previgente, il nuovo articolo 391-bis stabilisce che, se la sentenza o l'ordinanza pronunciata dalla Corte di cassazione è affetta da errore materiale, la parte interessata può chiederne la correzione ai sensi degli artt. 365 ss. La novità viene introdotta da quanto si prevede subito dopo, e cioè che "la correzione può essere chiesta, e può essere rilevata d'ufficio dalla Corte, in qualsiasi tempo". Ogni delimitazione temporale era in realtà venuta meno a seguito della incostituzionalità parziale della norma dichiarata da Corte cost. 119/96. La vera novità è costituita dalla possibilità per la Cassazione di procedere d'ufficio alla correzione.

Per il resto, in forza di un esplicito richiamo dei commi primo e secondo dell'art. 380-bis, la procedura di errore materiale segue le regole del rito camerale dinanzi alla sesta sezione.

**10.3. Revocazione.** Il nuovo art. 391-bis regola anche il procedimento per la revocazione delle sentenze od ordinanze della Corte di cassazione.

Il primo comma prevede che se la sentenza o l'ordinanza (non quindi i decreti) pronunciata dalla Corte di cassazione è affetta da errore di fatto ai sensi dell'art. 395, n. 4), la parte interessata può chiederne la revocazione con ricorso ai sensi dell'art. 365 e ss.

Tale istanza può essere formulata entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla notificazione del provvedimento (come già nella norma previgente). Nel caso invece in cui non sia stato notificato, si applica il termine lungo decorrente dalla pubblicazione. Qui è stata apportata una modifica, perché il termine lungo è stato ridotto da un anno a sei mesi, allineandolo così a quello previsto per gli ordinari ricorsi per cassazione.

Come nel sistema previgente, il ricorso per revocazione può essere deciso secondo le regole del rito camerale ex art. 380-bis, primo e secondo comma (quindi previa proposta del relatore di cui vengono

informate le parti) qualora la sesta sezione ritenga di esprimersi nel senso dell'inammissibilità, mentre, se il ricorso viene ritenuto ammissibile, il giudizio dovrà essere rimesso alla pubblica udienza della sezione semplice. È questo quindi un ulteriore caso in cui la sezione semplice deve decidere in udienza pubblica.

**11. Entrata in vigore e diritto transitorio.** Il secondo comma dell'art. 1-bis della legge 197/2016 stabilisce che le nuove disposizioni si applicano ai ricorsi depositati successivamente alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto (30 ottobre 2016), nonché a quelli già depositati alla medesima data per i quali non è stata fissata udienza o adunanza in camera di consiglio”.

Facile applicare la prima parte relativa ai ricorsi non ancora “depositati” (non rileva quindi la data della notifica). Quanto alla seconda parte, acquista rilievo il decreto presidenziale di fissazione dell'udienza o dell'adunanza. La data di deposito in cancelleria di tale decreto costituisce pertanto lo spartiacque temporale tra vecchie e nuove regole.

Loredana Nazzicone

*Il mestiere del giudice*

SOMMARIO: 1. Come si compone la sentenza di cassazione. – 2. Il ragionamento e le trappole decisionali. – 3. La decisione in senso proprio. – 4. Il linguaggio. – 5. La motivazione. – Il linguaggio della sentenza. – 6. Conclusione.

**1. Come si compone la sentenza di cassazione.** La sentenza di legittimità, pur nel quadro di tale genere di “componimento letterario”, presenta le sue peculiarità di un certo interesse.

Se le tappe di “costruzione” della sentenza sono l’accertamento dei fatti, il ragionamento decisorio, la decisione in senso stretto, e – ma solo in fine – la redazione della motivazione (cui, se si vuole, si può aggiungere la massimazione, la quale estrae il principio di diritto, da valere come precedente), il giudizio di cassazione è – di regola – un giudizio di puro diritto, e risolve le questioni veicolate dai motivi di ricorso.

Si comprende allora subito in cosa il giudizio di Cassazione sia diverso: la prima “tappa” manca, nella sua struttura propria; l’ultima è essenziale per l’assolvimento del compito di assicurare l’uniforme ed esatta interpretazione del diritto.

Il giudice di Cassazione sente vivo il vincolo del “precedente”: più ancora dei provvedimenti di merito, la sentenza di cassazione non è una monade, ma si inserisce in una “catena di precedenti”, che non possono essere mai ignorati, ma vanno seguiti o consapevolmente superati (se del caso, previa rimessione alle Sezioni unite) ove l’evoluzione del sistema ordinamentale lo richieda.

Tolti, dunque, accertamento dei fatti e massimazione, qualche parola sugli altri passaggi.

**2. Il ragionamento e le trappole decisionali.** Il ragionamento è il pensiero razionale guidato da modelli, il processo mentale che conduce alla soluzione: non lo si vede, a meno che non siate affiancati ad un giudice mentre lo svolge (camera di consiglio).

È il ragionamento “euristico”, il quale conduce alla “scoperta” della giusta decisione (quello argomentativo caratterizza la sua giustificazione).

Esso si distingue in giudizio di fatto e giudizio di diritto.

Il giudizio di fatto è di tipo storico, cioè sull’esistenza di un determinato evento, nel tempo e nello spazio. È tipico del giudice del merito ed ha natura probabilistica.

*“Scartando lo scetticismo radicale del giurista che, evocando il caos e l’indistinzione del caso, nega la funzione cognitiva e il fine di verità del processo, il fine*

*di verità deve fare necessariamente i conti con il carattere probabilistico dell'accertamento probatorio*<sup>22</sup>.

Da tempo ci si chiede se sia opportuno introdurre espressamente nel processo civile l'obbligo di verità: l'obbligo, cioè, della parte (e del suo difensore), di non allegare fatti che sappia essere falsi, e di non contestare fatti (allegati dall'avversario) che sappia essere veri<sup>23</sup>.

Tentativi esistono per argomentare da fondamenti sistematici e costituzionali, pur nel silenzio delle norme ordinarie, l'esistenza di un "dovere di verità" nel nostro processo civile<sup>24</sup>.

Il dovere di verità trova riscontro nel solo *Codice deontologico forense* (già all'art. 14 ed oggi, dopo la revisione deliberata dal C.N.F. nel gennaio 2014, all'art. 51).

Ed in effetti, avrebbe un senso sia tale obbligo, sia l'attribuzione di poteri istruttori d'ufficio, per maggiore efficienza al processo e per vanificare i tentativi delle parti di ricreare una verità artificiale che si discosti dalla realtà degli eventi: *"il processo non è un duello, ma semplicemente uno strumento di risoluzione pacifica delle controversie che cerca di conseguire il suo scopo mediante l'accertamento della verità dei fatti che si allegano essersi verificati e la corretta applicazione delle norme giuridiche"*. Ne deriva che il giudice deve avere *"come obiettivo primario quello di accertare non tanto chi ha ragione ..., quanto piuttosto ciò che è accaduto nel caso concreto – è questo che esige la prova – e quale sia la soluzione che l'ordinamento ricollega a tale realtà di fatto. Il fatto che l'esito del processo dia ragione all'una o all'altra parte rappresenta una circostanza del tutto contingente, e giustamente il giudice non deve curarsi di tale aspetto – ossia di chi ha o no ragione – se intende essere realmente imparziale"*<sup>25</sup>.

Ma, si intende: tali poteri andrebbero esercitati, appunto, nel perseguimento della verità, e dunque non a tutela maggiore di una parte o dell'altra.

Il giudizio di diritto è, invece, di tipo critico: ricerca del significato da attribuire ad una determinata proposizione normativa. La decisione in diritto segue ad un ragionamento sillogistico, il cd. ragionamento giudiziario, dall'idea di Cesare Beccaria: premessa maggiore, fatto, soluzione.

---

<sup>22</sup> G. CANZIO, *Il processo penale fra verità e dubbio*, Intervento al Corso di aggiornamento organizzato dalla Camera Penale di Firenze su *Il giudizio di cassazione nel sistema processuale penale*, 27 novembre 2009.

<sup>23</sup> Sul tema, L.P. COMOGLIO, *"Moralizzazione" del processo e ruolo del giudice nell'evoluzione dei modelli processuali europei*, in *Riv. dir. proc.*, 2015, 1, 131.

<sup>24</sup> A. CARRATTA, *Dovere di verità e completezza nel processo civile*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2014, 47 e 491.

<sup>25</sup> J. NIEVA-FENOIL, *La cattiva reputazione del principio inquisitorio*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 2014, 943.

Le teorie classiche, o della cd. razionalità olimpica, immaginano che modelli teorici razionali possano guidare verso la scelta perfetta (così, ad esempio, l'analisi economica del diritto); ad essa serie critiche sono state mosse dalle scuole dello scetticismo e antilogicismo.

Ma, in realtà, il sillogismo resiste alle critiche: con la precisazione che esso avrà però ha una struttura logica complessa, in quanto è composto da una catena di sillogismi e conferme: la sentenza, cioè, come poli-sillogismo.

Nell'ambito della fase del ragionamento, occorre sin d'ora essere coscienti di possibili cd. trappole decisionali<sup>26</sup>.

Ad esempio, gli psicologi del diritto mettono in guardia contro la dissonanza cognitiva: essa si verifica ogni volta che si deve rinunciare ad una di due opzioni, quando gli argomenti a sostegno si equivalgono, onde si mettono in atto strategie non razionali: così, si decide di non decidere, rinviando o evitando la decisione; oppure opera l'effetto di compromesso, per il quale si tende a preferire la scelta che costituisce un compromesso tra i caratteri delle varie opzioni disponibili (anche se non sarà affatto la migliore). Ancora, si segnala l'effetto costi/tempi affondati, per il quale si persevera nella scelta, anche se non più proficua, in ragione dei costi e tempi già spesi; o l'effetto "cigno nero", che si presenta nei giudizi di fatto, ove è noto che i cigni siano bianchi e, però, può accadere che in un processo sia proprio l'opposto, che tuttavia finisca per essere inattendibile, mentre si è solo verificato l'assolutamente improbabile.

Esistono, poi, le trappole più strettamente emozionali: il giudice può essere indebitamente influenzato da fattori comunicativi endogeni al processo, come il modo delle parti o dei colleghi di esporre i casi ed il prospettare le conseguenze in termini di perdita, invece che di guadagno, o con interrogativi suggestivi; e ad esso esogeni, quali l'attenzione della stampa o della pubblica opinione.

Infine, i profili etici: a volte, partire da una propria idea preconstituita influenza le decisioni, specie quando non si dà ragionamento sillogistico, perché manca la norma di riferimento: la ricerca del principio ispiratore corre, allora, il rischio di essere soggettiva, come dinanzi alle "norme senza fattispecie", dove i valori interpellano direttamente l'interprete<sup>27</sup>; ma, nondimeno, è essenziale trovare uniformità e prevenire i contrasti, per il principio di uguaglianza; e dove essenziale è il ruolo del precedente.

---

<sup>26</sup> C. BONA, R. RUMIATI, *Psicologia cognitiva per il diritto. Ricordare, pensare e decidere nell'esperienza forense*, Bologna, 2013, *passim*.

<sup>27</sup> N. IRTI, *La crisi della fattispecie*, in *Riv. dir. proc.*, 2014, 36; ID., *Un diritto incalcolabile*, *ivi*, 2015, 11.

**3. La decisione in senso proprio.** Al ragionamento segue la decisione, sintetizzata nel dispositivo (è accolta/respinta la domanda; l'imputato è assolto/condannato; l'atto amministrativo è annullato/il ricorso è respinto), che è il "comando".

Può dirsi che, se la norma da interpretare è stringente, prevale il ragionamento; ma, se la norma è elastica, prevale la *scelta*.

**4. La motivazione.** La motivazione, infine, è la giustificazione della decisione e segue ad essa, come implicitamente si desume dall'art. 276 c.p.c.

Rilevano sia i contenuti, sia il linguaggio. Ma per chi scrive il giudice? I destinatari della sentenza rilevano, infatti, allo scopo di valutare l'idoneità dell'uno e dell'altro.

Occorre riflettere sulle funzioni e sui destinatari delle varie componenti della sentenza.

Le parti vogliono comprendere "chi ha vinto e chi ha perso" dal dispositivo; non sono interessate allo svolgimento dei fatti, che conoscono benissimo.

Al giudice dell'impugnazione serve conoscere le motivazioni della sentenza, e lo stesso ai difensori per valutare se impugnare: esse, dunque, sono principalmente rivolte ad esperti. La sentenza, però, come detto non vive come una monade, ma si inserisce e concorre a creare un sistema di precedenti: ciò torna ad attribuire importanza al fatto, per valutare l'applicazione del principio a diverse fattispecie; e qui la sentenza si rivolge a tutti i giuristi e, più in generale, a chiunque voglia trarne un'utilità.

Sul piano dell'ordinamento democratico, si assegna in particolare alla motivazione il compito di limitare il potere del giudice: costituisce una garanzia del privato cittadino rispetto al potere giudiziario, che, altrimenti, potrebbe essere esercitato in modo arbitrario, e, dall'altro lato, contribuisce a realizzare la soggezione del giudice solo alla legge, prescritta dall'art. 101, 2° comma, Cost., e, quindi, la sua indipendenza ed imparzialità.

Né si può negare che la motivazione favorisca l'approfondimento nel giudice stesso, quale metro di controllo interno al processo decisionale. Motivare la sentenza aumenta la concentrazione del giudicante: procedere lungo il percorso scritto, passaggio per passaggio, specialmente dove l'iter sia complicato, permette di scoprire eventuali aporie del discorso e di correggerle.

*“Lo scrivere, infatti, consente di per sé una riflessione, un ripensamento, ed un affinamento ottimale delle idee e della progressione delle stesse in ordine logico, che è il*

*solo metodo che consente quella ponderazione e quella completezza di esposizione che, nel campo del diritto, viene chiamata autorità persuasiva*<sup>28</sup>.

Ecco perché le sollecitazioni al ridimensionamento delle parti motivate non devono tradursi in una spinta a sottovalutare l'importanza della motivazione.

### **5. Il linguaggio della sentenza.** E veniamo al linguaggio.

La sentenza deve essere giusta: ma che sia bella è necessario proprio e nei limiti in cui serve ad essere chiara e rendere comprensibile la decisione.

Essa – come del resto la memoria difensiva e, ancor prima, il contratto o la legge stessa – è, infatti, anzitutto un documento letterario, ed ha pertanto l'obbligo di rispettarne i canoni, onde rendersi immediatamente percepibile.

L'importanza della parola permea la storia dell'umanità sin dalle sue origini, dunque ben prima della parola scritta. Basti ricordare l'*incipit* del Vangelo di Giovanni, che identifica il Verbo con Dio (*In principio erat Verbum, et Verbum erat apud Deum et Deus erat Verbum*); il rilievo centrale del *logos* e il culto della parola parlata nell'*Iliade*, dove Achille deve primeggiare innanzitutto nella parola, che rende l'uomo essenzialmente uomo e l'eroe essenzialmente eroe; ed *elementa* ha doppio significato di elementi primordiali e lettere dell'alfabeto.

Certo, il linguaggio giuridico è un linguaggio speciale (o settoriale o sottocodice), che si affianca alla lingua comune. La caratteristica del linguaggio del giurista è che egli si serve solo delle parole: mentre il medico o l'ingegnere hanno anche altri strumenti di lavoro, per il giurista il linguaggio è insieme strumento ed oggetto della sua attività, il solo mezzo di conoscenza ed esternazione.

Un punto delicato è la personalizzazione dello stile della sentenza. Entro certi limiti, lo stile è certamente personale, frutto della personalità del magistrato.

Si contrappongono il paradigma burocratico di sentenza e quello soggettivo della "sentenza personalizzata": il primo è tipico dell'esperienza italiana, sue caratteristiche essendo la prevalenza del ragionamento in diritto su quello in fatto, la carenza di enunciazione esplicita dei giudizi di valore, la prevalenza del linguaggio tecnico-giuridico nella giustificazione formale di una decisione che si vuole rappresentare come del tutto impersonale.

Ora, ciò che si chiede in particolare alla Corte di cassazione è di privilegiare lo "*spirito di compattezza istituzionale che deve animare ogni*

---

<sup>28</sup> G. MICALI, *Lo stile delle sentenze e la corte di cassazione*, in *Giust. civ.*, 1988, II, 26, 38.

*magistrato*<sup>29</sup>: sin dallo stile formale delle sentenze, che dovrebbero avere tutte i medesimi caratteri grafici per l'immediata identificazione come sentenza di cassazione, ossia di quella deputata a fissare i principî di diritto in una catena di precedenti.

**6. Conclusione.** Ecco dunque, in questa breve presentazione, i passaggi – ragionamento, motivazione, linguaggio, insieme ai principali orientamenti della giurisprudenza atta a formare il “diritto vivente” – che saranno essenziali da ricostruire, e poi fondere in un insieme fecondo, per redigere una sentenza di legittimità.

Il mestiere di magistrato richiede un continuo impegno di serietà, efficienza, fiducia nella ragione, a fronte delle aspettative della collettività verso l'affermazione della giustizia e la persuasività delle decisioni.

Al fondo, si sarà raggiunto l'obiettivo, se, accanto alle competenze, sarà stata trasmessa ai tirocinanti una salda cultura della legalità.

---

<sup>29</sup> F. ZUCCONI GALLI FONSECA, *Introduzione*, in *Corte di cassazione*, Atti dell'assemblea generale del 23 aprile 1999, *Foro it.*, 1999, V, 161.

Fabrizio Di Marzio

*“Fatto” e “diritto” nel giudizio di Cassazione*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Giudizio di fatto e di diritto. – 3. Fatto e diritto nei giudizi di merito. – 4. Il giudizio di cassazione. – 4.1. Influenze dell'accertamento di fatto sul giudizio di diritto. – 4.2. Esempi.

**1. Premessa.** Un titolo così impegnativo potrebbe introdurre un corposo volume di teoria del diritto. In esso sono implicati concetti fondamentali come il giudizio che cade sul fatto, il diverso giudizio che investe il diritto, il controverso rapporto in cui questi due giudizi si trovano ad essere per necessità (essendo il diritto una “scienza pratica”). E, infine, il ruolo svolto dalla motivazione della sentenza: come esposizione del giudizio e come verifica della persuasività della decisione così offerta al controllo democratico.

Lo stesso titolo però potrebbe introdurre qualche notarella su una esperienza personale. Per dare spazio alle riflessioni di un giudice che ha avuto occasione, da qualche anno, di lavorare in Cassazione e sperimentare così nella quotidianità la portata di questi problemi: nell'attività di udienza, nelle discussioni in camera di consiglio e nella redazione delle sentenze.

L'effetto che il confronto reale con i problemi determina nella gente è di solito trascurato rispetto alla riflessione teorica: che, tuttavia, nelle sue espressioni migliori, si mostra come un distillato di quell'effetto: giacché la migliore teoria si fonda sempre su un'esperienza umana. Potrebbe perciò esser utile stabilire qualche punto di riflessione e di possibile discussione proprio partendo dall'esperienza lavorativa di tutti i giorni.

**2. Giudizio di fatto e di diritto.** Il giudizio di fatto si distingue nettamente dal giudizio di diritto, ma solo nei limiti dell'oggetto. Il giudizio di fatto ha per oggetto un episodio della realtà, il giudizio di diritto ha per oggetto il diritto medesimo. Poiché, tuttavia, l'oggetto del giudizio di diritto non è il diritto oggettivo in quanto tale, ma un principio, o una regola di diritto, da applicarsi alla realtà, ecco che fatto e diritto restano separati ma non irrelati. Tra l'uno e l'altro corre una connessione. Nel giudizio di diritto si verifica come una particolare regola è applicata ad un determinato fatto.

D'altronde, il giudizio di fatto si raggiunge attraverso l'applicazione di regole di diritto. L'applicazione delle regole sul giudizio di fatto resta oggetto di un giudizio di diritto (nel quale cadono in questione norme di natura processuale). Se diamo per buona l'applicazione delle regole

giuridiche sull'accertamento del fatto, possiamo individuare l'oggetto effettivo del giudizio di fatto. Questo è dato dalla ricostruzione dell'episodio della realtà di cui si discute attraverso l'istruttoria processuale e secondo l'elaborazione che il giudice fornisce dei risultati di quell'istruttoria nel giudizio esposto in sentenza (attraverso la tecnica della motivazione).

La ricostruzione di un fatto nel processo e l'accertamento di tale fatto nella sentenza, e dunque il raggiungimento della cosiddetta "verità processuale" (ossia della verità di ciò che è accaduto nei limiti dell'accertamento consentito dal rispetto delle regole che governano il processo) non è fine a se stesso. Costituisce, infatti, il primo e necessario passaggio per un secondo giudizio, il giudizio di diritto. Una volta appurato il fatto, una volta ricostruito con precisione l'episodio della realtà di cui si discute nel processo, occorre applicare una regola di diritto al fatto ricostruito. La decisione su quale regola di diritto debba essere applicata e sulle conseguenze di detta applicazione costituiscono il tema del giudizio di diritto.

Se le cose stanno così, sarà possibile porsi il problema del diritto correttamente applicabile al fatto solo quando sarà stato raggiunto un punto fermo sulla ricostruzione di quel fatto. Soltanto quando sarà cessata la discussione sul fatto. Se si preferisce, soltanto quando sarà stato raggiunto un giudizio sul fatto potrà essere avviato il giudizio di diritto.

**3. Fatto e diritto nei giudizi di merito.** Il giudice di primo grado che viene investito di una causa dovrà prima accertare il fatto e poi decidere sulla applicazione del diritto a quel fatto. L'accertamento del fatto è, in tesi provvisorio. La sentenza potrà essere criticata e impugnata davanti al giudice di appello. Sulla base delle critiche sollevate alla ricostruzione del fatto svolta dal tribunale, il giudice di appello esprime a sua volta un nuovo giudizio di fatto, confermando o meno la decisione sottoposta ad impugnazione. Ma quell'accertamento costituisce nondimeno per il primo giudice il presupposto per il giudizio successivo che ha riguardo al diritto.

La parte che intenda impugnare la sentenza sul giudizio fatto che in essa è contenuto, dovrà argomentare una critica convincente sulla logica seguita dal giudice nel ricostruire l'episodio della realtà. Se intende criticare la corretta applicazione delle norme sull'accertamento del fatto o sui poteri delle parti nel processo, dovrà fare attenzione a tenere separata questa seconda critica, che è una critica di diritto, dalla prima, che è una critica sul fatto.

In ogni caso, il giudice di appello pur essendo incaricato di svolgere sia un giudizio sul fatto che un giudizio sul diritto, svolge il suo lavoro

senza accedere direttamente al fatto né al diritto. In effetti, sono già presenti sia un giudizio di fatto che un conseguente giudizio di diritto. La sentenza appellata contiene entrambi quei giudizi, che possono costituire oggetto di appello. Il giudice di appello può interessarsi del fatto, ma attraverso il filtro dato dalla sentenza sottoposta al suo esame. La critica alla sentenza di primo grado deve esprimersi nella forma dei motivi di appello, ossia delle critiche svolte al giudice dalla parte appellante: sia sul piano del giudizio di fatto che sul diverso piano del giudizio di diritto. In tal modo si realizza un secondo grado di giudizio, che è tale proprio perché segue il primo. In questi termini oggetto del giudizio di appello è la sentenza impugnata per come è criticata nei motivi di appello.

Se il giudice di appello ritiene fondata la critica sull'accertamento del fatto, accogliendo quella critica assume il dovere di effettuare un nuovo giudizio di fatto, in sostituzione del giudizio già reso nella sentenza impugnata. In tali limiti si esplica il cosiddetto effetto devolutivo dell'appello (che sta a significare un nuovo esame della vicenda ma nei limiti delle critiche rivolte alla sentenza impugnata, fermo restando le domande presentate al primo giudice e le prove già raccolte in primo grado, senza possibilità di nuove domande e nuove prove). Ne consegue la necessità di un nuovo giudizio di diritto per verificare le conseguenze del mutamento del giudizio sul fatto rispetto alla decisione sull'applicazione del diritto.

La sentenza impugnata può essere riformata anche se il giudice di appello condivide il giudizio di fatto ma non anche il giudizio di diritto. In tal caso, fermo restando l'accertamento di fatto, muta il giudizio di diritto e, dunque, la decisione assunta dal giudice.

**4. Il giudizio di cassazione.** La critica alla decisione di appello subisce ulteriori limitazioni, giacché il fatto non può più essere oggetto di giudizio, restando, invece, discutibile il giudizio di diritto.

Il limite di cognizione della Cassazione (anche quando è adita prescindendo dall'impugnativa in appello) è dato dal diritto, mentre resta escluso un giudizio sul fatto. Più precisamente, oggetto del giudizio di legittimità è la corretta applicazione del diritto da parte dei giudici del merito che, in primo e secondo grado, hanno il compito di accertare il fatto e di applicare ad esso il diritto.

Il fatto non costituisce oggetto del giudizio di legittimità. Ciò che può contestarsi con una qualche attinenza al fatto, nel giudizio di cassazione, è che il giudice di appello non abbia esaminato un determinato fatto, decisivo per il giudizio, di cui le parti hanno discusso. È, pertanto, sufficiente che il giudice di appello esamini il fatto perché lo stesso divenga irrilevante nel giudizio di legittimità.

Evidentemente, che il giudice di appello abbia esaminato un determinato fatto oggetto di discussione tra le parti, e di carattere decisivo ai fini del giudizio, emerge esclusivamente dalla motivazione della sentenza: in cui è possibile rinvenire o meno il giudizio su quel fatto decisivo. Se dalla lettura della motivazione si può evincere l'effettivo esame del fatto, alla Cassazione resta preclusa qualsiasi ulteriore considerazione, ed in particolare qualsiasi rilievo sulla ricostruzione del fatto. Se nella sentenza di appello non è rinvenibile nessuna effettiva motivazione sul fatto decisivo, oppure è rinvenibile una motivazione esclusivamente di stile, e come tale apparente e vuota di un reale significato, la corte di legittimità cassa la sentenza, rinviando la causa al giudice di appello per un nuovo esame sul fatto.

Oggetto del giudizio di legittimità è, dunque, il giudizio sul diritto. In termini astratti il compito della Corte di cassazione può essere indicato con chiarezza: quale giudice della corretta applicazione del diritto la, quella corte non giudica il fatto ma esclusivamente come a quel fatto, così accertato dai giudici di merito, sia stato dagli stessi applicato il diritto. Fermo restando il fatto, ossia la cosiddetta fattispecie concreta, occorre verificare se questa sia stata o meno correttamente sussunta nella cosiddetta fattispecie astratta. In altre parole, isolati nella ricostruzione processuale gli aspetti salienti del fatto storico, occorre verificare se a quel fatto è stato correttamente applicato il diritto, ossia se sia stata correttamente scelta e applicata la specifica regola o le specifiche regole che governano quel fatto. In tal modo il giudizio della corte di legittimità si limita alla verifica sulla corretta applicazione, e prima ancora interpretazione, delle regole di diritto ai casi della vita.

Il che è facile a dirsi ma è molto più difficile a farsi. Ciò che occupa la testa delle parti, dei loro avvocati e dei giudici, anche di cassazione, è quello che succede nella realtà. L'applicazione del diritto non è mai un semplice esercizio "accademico", ma consiste in una decisione che cambierà le cose per le parti coinvolte nel processo. Poiché l'applicazione del diritto al fatto determina sempre decisive conseguenze fattuali, ossia conseguenze nella vita delle persone, è molto difficile astrarsi completamente dagli accadimenti raccontati dalle parti nei processi e, infine, accertati dai giudici di merito, per limitarsi ad un asettico giudizio sulla corretta interpretazione e applicazione del diritto. È, tuttavia, questo il compito della Corte di cassazione che, pertanto, non accogliendo gli inviti al riesame del fatto frequentemente presenti (per lo più in modo implicito) nei ricorsi ad essa rivolti, limita doverosamente il proprio potere decisionale così rispettando la ripartizione dei compiti tra giudici del merito e giudice di legittimità.

#### **4.1. Influenze dell'accertamento di fatto sul giudizio di diritto.**

Non è, tuttavia, facile mantenere separati, nel lavoro del giudice di cassazione, il fatto dal diritto. Una prima insidia è data dal controllo sulla motivazione della sentenza impugnata. Il giudice del merito ha il dovere di esporre in motivazione le ragioni della sua decisione. Il giudice di cassazione ha il compito, tra gli altri, di controllare che tale dovere sia adempiuto. Lo spazio di questo controllo è molto ristretto, limitandosi il controllo sulla motivazione alla verifica circa la sussistenza di una motivazione effettiva su un fatto decisivo per il giudizio e discusso nel processo.

Tuttavia, l'esame circa l'effettività della motivazione sul fatto ha confini necessariamente sfumati, essendo rimesso alla sensibilità del singolo collegio di giudici che decide di volta in volta una causa di stabilire fino a che punto la concreta motivazione della sentenza impugnata soddisfi il requisito dell'effettivo esame del fatto decisivo. Un condizionamento a cui si va incontro è dato da una motivazione effettiva sul fatto decisivo, non manifestamente contraria alla ragionevolezza e, tuttavia, contraria alle convinzioni del collegio di cassazione. In tali casi può sorgere la tentazione di accogliere una critica sulla motivazione che invece non dovrebbe trovare condivisione.

Non meno insidioso, è poi lo stesso giudizio di diritto. Controllare la corretta applicazione del diritto al fatto difficilmente può risolversi in un ragionamento astratto sull'applicazione di una determinata regola giuridica. Quella regola, in effetti, viene in esame non in quanto tale ma per come applicata al fatto. Giocoforza, la realtà fattuale accertata nei gradi di merito del processo sprigiona la sua influenza sul giudizio di diritto. Anche in questo caso però il giudice di cassazione deve sforzarsi di mantenere separati fatto e diritto. In particolare, deve evitare il pericolo di interessarsi del fatto indirettamente e quasi senza accorgersene. Cosa che potrebbe accadere quando occorre verificare i presupposti per la corretta applicazione del diritto (ossia la sussistenza nel caso concreto dei presupposti di fatto rilevanti per l'applicazione del diritto).

**4.2. Esempi.** Un esempio illuminante concerne le regole interpretative. Per esempio, gli articoli 1362 e seguenti del codice civile stabiliscono regole sull'interpretazione del contratto. La corretta applicazione di tali regole è oggetto del giudizio di cassazione. Resta, invece, fuori da quel giudizio il risultato ermeneutico: ossia le conclusioni a cui attraverso l'applicazione delle norme interpretative motivatamente giunge il giudice di merito. Cosicché la critica sulla violazione delle regole ermeneutiche deve sempre essere distinta dalla critica sul risultato

interpretativo. La prima è una critica in diritto; la seconda è una critica in fatto. Soltanto la prima, e non anche la seconda critica, è ammissibile davanti alla Corte di cassazione. Un motivo di ricorso formulato sulla violazione delle norme interpretative ma limitato al risultato dell'interpretazione (cosa molto ricorrente nella pratica) è inammissibile perché cela, in un motivo di diritto, una critica puramente in fatto.

Bisogna, però, sempre ricordare che, come anticipato in premessa, è nella natura pratica del diritto che risiedono le cause della influenza inevitabile del giudizio di fatto sul giudizio di diritto. Ciò che caratterizza il lavoro quotidiano della Corte di cassazione non è la programmata noncuranza circa il giudizio di fatto ma la verifica della sostenibilità di tale giudizio alla luce del modo in cui è reso, per le conseguenze che determina sull'applicazione del diritto.

Così, tornando agli esempi, se presupposto per l'applicazione della regola è un concetto giuridico indeterminato, potrebbe divenire difficile separare giudizio di fatto e giudizio di diritto. La risoluzione del contratto per inadempimento presuppone, secondo l'art. 1455 del codice civile, che l'inadempimento sia "di non scarsa importanza". Una sentenza di merito che dichiarasse risolto il contratto pur ritenendo l'inadempimento non importante sarebbe erronea in diritto. Che dire, invece, della decisione che decreta la risoluzione affermando l'importanza di un inadempimento invece trascurabile o insignificante? La risposta è nella separazione, nel giudizio sull'inadempimento, del diritto dal fatto.

Una volta ricostruito il fatto dal giudice di merito, la valutazione sulla importanza dell'inadempimento resta in se stesso un giudizio di fatto che funge però da presupposto per l'applicazione di una norma di diritto. Cosicché mentre dovrebbe restare intangibile l'accertamento sul fatto storico (ossia su ciò in cui è consistito l'inadempimento) maggior spazio di discussione potrebbe aprirsi circa la valutazione, in termini di gravità, di quel fatto. Tale valutazione resta, comunque, appannaggio del giudice del merito ma il giudice di legittimità può stabilire i criteri secondo cui detta valutazione deve svolgersi per potersi ritenere conforme al diritto. Nel nostro caso, la Cassazione insegna che il giudice del merito deve considerare, nel suo giudizio, tutte le circostanze, oggettive e soggettive, che determinano il sopravvenuto squilibrio contrattuale, considerando, in termini oggettivi, l'alterazione dell'economia complessiva del rapporto e, in termini soggettivi, la rilevanza del pregiudizio subito dalla parte non inadempiente. Il giudizio di cassazione riguarderà, pertanto, non l'accertamento del fatto di inadempimento, né la valutazione di merito sulla rilevanza di tale fatto quale inadempimento di non scarsa importanza, ma l'assunzione del parametro della non scarsa importanza nella decisione del giudice di

merito e la concreta valutazione di tale elemento alla luce dei criteri di giudizio stabiliti dalla Corte di cassazione.

Evidentemente, l'elaborazione dei criteri è stata condotta dalla Cassazione nelle sue sentenze man mano che si presentavano critiche alle decisioni dei giudici di merito sulla importanza dell'inadempimento. Ogni qual volta la Corte di cassazione si è ritenuta insoddisfatta dalla logica del giudizio, non condividendo il risultato concreto e fattuale dello stesso, ha elaborato uno specifico criterio di valutazione dell'importanza dell'inadempimento invitando i giudici di merito a farne applicazione nel caso in esame e nei casi futuri. In vicende di questo tipo la persuasività del giudizio di fatto sprigiona conseguenze dirette sull'elaborazione di principi di diritto, ossia di criteri sulla corretta applicazione del diritto.

Ecco come il fatto influenza sempre ed inevitabilmente il giudizio di diritto.

Maria Margherita Chiarini

*Selezione e classificazione dei ricorsi:  
origini ed evoluzione dell'attività di spoglio*

SOMMARIO: 1. La selezione dei ricorsi. Ufficio spoglio. Origine storica. – 2. L'automazione della formazione dei ruoli. – 3. La classificazione dei ricorsi e la collaborazione alla formazione dei ruoli. – 4. La necessità di interventi amministrativo-organizzativi sui ricorsi. – 5. L'istituzione dell'Ufficio della struttura centralizzata. – 6. L'istituzione della sesta sezione civile. – 7. Lo spoglio dei ricorsi presso la Terza Sezione civile. – 8. Conclusione.

**1. La selezione dei ricorsi. Ufficio spoglio. Origine storica.** Con l'art. 61 del T.U. del 1923 n. 2786 si completò, con l'attribuzione dei ricorsi in materia civile, l'unificazione a Roma, per tutto il Regno, delle altre Corti regionali di Torino, Firenze, Napoli e Palermo, con lo scopo di “mantenere l'esatta osservanza delle leggi”.

A distanza di pochi mesi dal suo insediamento, il Primo Presidente della Suprema Corte, Mariano d'Amelio, avvertì l'esigenza, per lo svolgimento di detta essenziale funzione di uniformità della giurisprudenza, di selezionare i ricorsi e perciò costituì, presso la Prima Presidenza, l'Ufficio del Ruolo, istituito poi con legge 28 giugno 1928 n. 1487, con il precipuo compito di coadiuvare i consiglieri di Cassazione nella preparazione dei ruoli di udienza – e per questo denominato ufficio del Ruolo - esaminando tutti i ricorsi e controricorsi in arrivo (*“È istituito presso la Corte di cassazione del Regno un ufficio speciale per la preparazione dei ruoli di udienza diretto da un magistrato della corte di cassazione. All'ufficio sono addetti tre magistrati di grado non superiore a consigliere di Corte di Appello i quali sono applicati presso la Prima Presidenza della Corte ... Con Regio Decreto, su proposta del Ministro per la Giustizia, potranno essere emanate le altre norme occorrenti per l'ordinamento ed il funzionamento dell'ufficio speciale e per la formazione dei ruoli, anche in deroga a disposizioni legislative e regolamentari in vigore”*).

Ai magistrati fu innanzitutto conferito l'incarico di individuare e riassumere le questioni di diritto poste dai ricorsi, corredate dalla ricerca dei precedenti della Corte sulle stesse o su altre analoghe, al fine di formare collegi tendenzialmente omogenei sulle materie che il Primo Presidente aveva distribuito tra le sezioni.

Non molto tempo dopo, avendo il Primo Presidente, al fine di ulteriormente garantire l'uniformità nell'interpretazione della legge, disposto che i magistrati addetti al suddetto Ufficio controllassero tutte le sentenze delle sezioni prima della loro pubblicazione onde segnalare al collegio decidente eventuali diverse interpretazioni della stessa norma giuridica in identica fattispecie, all'interno della stessa sezione o in altra, priva di motivazione sul dissenso dal precedente, incaricò i suddetti

magistrati di classificare e conservare le massime in apposito schedario, ordinato per grandi voci e suddiviso in sottovoci per ordine alfabetico e progressivamente numerate, ottenute attraverso parole chiave estratte dalle norme di disciplina dei relativi istituti giuridici.

Riaffermata - art. 65 R.D. del 1941 n. 12 - la funzione della Cassazione di assicurare *“l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge e l'unità del diritto oggettivo nazionale”* l'Ufficio del Ruolo fu inserito nell'ordinamento giudiziario (art. 68) con la denominazione *“Ufficio del Massimario e del Ruolo”*, con attribuzione al Primo Presidente, sentito il Procuratore Generale, di stabilirne i compiti.

Con decreto del 5 febbraio 1942, emanato dal Primo Presidente per l'applicazione del codice di procedura civile e delle disposizioni del nuovo ordinamento giudiziario, fu stabilito: art. I (art. 376 c.p.c. e 68 ord.giud.) - Decorsi i termini di cui agli artt. 369 e 370 c.p.c. la cancelleria trasmette i fascicoli di ufficio e delle parti all'Ufficio del Massimario. art. II - Entro 15 giorni dal ricevimento dei fascicoli l'Ufficio del Massimario li sottopone al Primo Presidente con il foglio contenente: a) l'indicazione della data della sentenza impugnata, dell'autorità che l'ha pronunciata, del nome delle parti e dei rispettivi patroni, dell'oggetto della causa; b) la segnalazione dei casi per i quali deve farsi luogo alla pronunzia in camera di consiglio, ai sensi degli artt. 373 e 375 c.p.c. e 138 disp. att. o può disporsi l'assegnazione della causa alle Sezioni Unite ai sensi del secondo comma dell'art. 374 c.p.c.; c) la formulazione delle questioni di diritto proposte con ricorso o con controricorso; d) la trascrizione delle massime dei precedenti giurisprudenziali della Corte Suprema sulle questioni stesse (questo c.d. foglietto dopo qualche anno - decreto del Primo Presidente 5 ottobre 1948 - fu redatto soltanto per i ricorsi assegnati alle Sezioni Civili Semplici che proponevano questioni rilevanti di diritto e su segnalazione dei magistrati della Sezione incaricati della formazione dei ruoli e per tutti i ricorsi destinati alle Sezioni Unite).

Emanata la Costituzione, la previsione – art. 111 settimo comma della ricorribilità per cassazione di tutte le sentenze per violazione di legge (comprensiva dei vizi di motivazione, tenuto conto che lo stesso art.111 impone la motivazione per *“tutti i provvedimenti giurisdizionali”*), venne ampliata dalla giurisprudenza della Cassazione che, sin dal 1953, ha interpretato la nozione di sentenza, ai fini della sua ricorribilità per cassazione, in senso sostanziale, ammettendo il ricorso per cassazione contro i provvedimenti dei giudici di merito che, anche se non qualificati dalla legge come sentenze, hanno ambedue le seguenti caratteristiche: avere un contenuto decisorio (nel senso che essi decidono o incidono su diritti soggettivi), essere definitivi (nel senso di non essere altrimenti impugnabili, né modificabili).

**2. L'automazione della formazione dei ruoli.** Alla fine degli anni sessanta il numero delle massime raccolte nell'archivio giurisprudenza era ormai considerevole e perciò il Primo Presidente della Corte di cassazione incaricò i magistrati del Massimario di svolgere uno studio per la ricerca automatica dei precedenti giurisprudenziali. L'ingegno del Presidente Enrico Laporta e dei magistrati applicati all'Ufficio del Ruolo e del Massimario Vittorio Novelli, Renato Borruso e Alessandro Falcone, sfociò nell'invenzione industriale brevettata il 15 ottobre 1969 con il titolo "*supporto e dispositivo per elaboratore elettronico per la ricerca concettuale automatica dei precedenti giurisprudenziali*", per il cui uso, concesso gratuitamente dagli inventori alla Cassazione "*per esigenze proprie e di ogni altro ufficio giudiziario*", fu costituito - con decreto del 3 giugno 1970 - l'Ufficio del CED.

Con decreto del 30 ottobre 1971 all'Ufficio del Ruolo Generale dei ricorsi in materia civile fu affidato il compito di inserire nell'elaboratore i dati formali di essi - numero del registro generale assegnato al ricorso in base alla prima notifica, data di deposito, nomi delle parti, pendenza di altri ricorsi tra le stesse, domicilio eletto, organo giurisdizionale che aveva emanato il provvedimento impugnato, data di pubblicazione di esso e sospensione dei termini, calamità naturali e scioperi - e quindi di trasmetterli all'Archivio del Massimario per la classificazione, dando la precedenza a quelli urgenti (regolamenti competenza, giurisdizione, elettorale, disciplinare, istanza fissazione udienza accolta).

**3. La classificazione dei ricorsi e la collaborazione alla formazione dei ruoli.** Con il medesimo decreto del 30 ottobre 1971 il Primo Presidente dispose che i magistrati del Massimario compilassero un modulo denominato "enucleazione dati per il Centro Elettronico" contenente l'individuazione delle questioni preliminari di rito sollevate dalle parti o rilevabili di ufficio concernenti il ricorso principale e il controricorso/ricorso incidentale da indicare negli appositi campi utilizzando i codici corrispondenti allo schema delle grandi voci e sottovoci - ideato, come innanzi detto, per la raccolta organica delle massime - dei corrispondenti istituti giuridici (procura speciale, litisconsorzio sostanziale e processuale, inammissibilità, improcedibilità del ricorso e controricorso, provvedimento impugnato), il pertinente riferimento normativo secondo lo standard dell'archivio di giurisprudenza ed eventuali parole operative, segnalando altresì con la sigla P.P. (precedenza - procedura) i presupposti di rito per avviare il ricorso alla corsia di scorrimento veloce per la decisione in adunanza in camera di consiglio (art. 375 c.p.c.).

In caso negativo, previa indicazione con apposita sigla di eventuali ragioni di priorità nella trattazione del ricorso (introduzione del giudizio di primo grado a data risalente gli otto anni: R.R.; ricorso avverso una sentenza di appello in sede di rinvio: S.R.; questione nomofilattica: R.N.; P.F., Precedenza – Fatto, per censure di fatto prive di rilevanza giuridica;), l'Ufficio del Massimario, (punto 6 del decreto del 30 ottobre 1971), per individuare la materia del ricorso secondo la distribuzione tra le Sezioni stabilita dal Primo Presidente a norma degli artt. 376 c.p.c. e 66 ordinamento giudiziario, per accelerare le procedure e ridurre il numero delle decisioni discordanti sullo stesso punto di diritto, selezionava “i ricorsi che prospettano questioni simili o analoghe” al fine di consentire che, nella formazione dei ruoli di udienza, esse venissero sottoposte, possibilmente, alla decisione dello stesso collegio, al fine di raggiungere la maggiore uniformità di indirizzi interpretativi, all'uopo inserendo nel foglio di classificazione i codici di voci e sottovoci contenuti nello schema, secondo il criterio di individuazione della questione centrale dei ricorsi e di specificità delle stesse, se del caso aggiungendo il riferimento normativo di quelle rilevanti, ed eventualmente le c.d. parole operative per evidenziare profili o circostanze particolari di fatto di decisivo interesse (che, per esser utilizzabili come canale di ricerca una volta inserite nell'archivio ruoli, al fine di disporre, attraverso i controlli incrociati, la riunione e la discussione in udienze monotematiche di ricorsi uguali o simili, o comunque involgenti questioni analoghe, previo loro raggruppamento, per identità o analogia di contenuto, anche con ricorsi pervenuti in tempi diversi, dovevano essere standard e caratterizzanti).

Infine il magistrato classificatore indicava il valore ponderale del ricorso e lo corredeva con una veloce ricerca dei precedenti (c.d. tabulato) sulle questioni giuridiche c.d. secche, e cioè prescindenti dal fatto e dalla vicenda processuale, ovvero redigeva un sommario delle questioni con indicazione dei precedenti giurisprudenziali – c.d. calepino, sigla P.G. (precedenza - giurisprudenza) - talora con il nome dell'estensore, se ancora appartenente alla sezione di emanazione della relativa decisione ed avente speciale esperienza professionale nella particolare materia oggetto di ricorso, al fine della sua eventuale designazione come relatore.

Tutti i dati contenuti su detto modulo erano quindi a cura del CED inseriti nell'archivio ruoli.

**4. La necessità di interventi amministrativo-organizzativi sui ricorsi.** Nel giro di alcuni lustri, tuttavia, cominciò ad evidenziarsi il travaglio della Corte di cassazione nello sforzo di continuare a rispondere

all'insopprimibile esigenza di certezza del diritto per cui era stata istituita malgrado il proliferare inarrestabile dei ricorsi (rischio peraltro paventato da Piero Calamandrei già all'indomani dell'istituzione della Suprema Corte di cassazione, atteso “*l'impressionante numero dei ricorsi arretrati in attesa di decisione presso le Corti regionali?*”).

Ed infatti se nel 1950 erano pendenti 7.732 ricorsi, dopo un ventennio la pendenza era di 11.879; nel corso dell'anno ne sopraggiunsero 5.110 e ne furono esauriti 3.493, di cui 3.196 con sentenza; nel giro di qualche anno - 1976 - i ricorsi pendenti - 19.160 - e sopravvenuti - 8.329 - raddoppiarono, con persistenza dell'indice di ricambio - esauriti 6.003 – negativo. Dopo un decennio i ricorsi pendenti erano 32.448; la sopravvenienza nell'anno 10.517 e l'esaurimento 8.706.

La ormai diffusa consapevolezza della “crisi profonda” del ruolo nomofilattico della Cassazione indusse gli studiosi (PIZZORUSSO, PROTO PISANI, BILE, DENTI, in *Foro it.*, 1987, V, 206 ss.) a progettare rimedi che, esclusa la possibilità della Corte di preferire un'interpretazione della norma del procedimento idonea a ridurre il numero dei ricorsi, perché in tal modo la funzione di custode dell'esatta interpretazione e applicazione della legge da fine sarebbe divenuta criterio ermeneutico, consentissero alla Corte di assicurare un'interpretazione delle norme alla luce dell'art. 65 dell'ordinamento giudiziario incidendo “sul numero dei ricorsi e sui tempi di stesura delle decisioni non aventi valore nomofilattico” (con ordinanza succintamente motivata: artt. 134 e 375 c.p.c.), nel caso di ricorsi manifestamente infondati o inammissibili (tra i quali ricorsi richiedenti un diverso apprezzamento dei fatti, ovvero volti ad un inammissibile riesame del merito, e dunque sostanzialmente mancanti dei motivi di cui all'art. 360 c.p.c.: art. 375, n. 1 c.p.c.).

Poco tempo dopo, al convegno a Trevi nel marzo 1988 sul processo civile, nella consapevolezza che diecimila sentenze l'anno – quali allora pubblicava la Suprema Corte - costituissero un non senso per la funzione nomofilattica della stessa, sviata qualitativamente dalla quantità, fu presentata la bozza di disegno di legge “concernente provvedimenti urgenti per la riforma del giudizio di cassazione” – cd. proposta Brancaccio - Sgroi - il cui art. 10 prevedeva, al fine di recuperare la cultura di legittimità, di ampliare la decisione camerale anche ai ricorsi manifestamente fondati, all'uopo modificando l'art. 375 c.p.c. , individuando nel precedente sulle questioni prospettate la chiave di volta del recupero della funzione di tenuta e rispetto del diritto nazionale, con la conseguente irrilevanza delle stesse e decisione in camera di consiglio, con motivazione contratta, ovvero *per relationem*, salvo la prospettazione di ragioni per un ripensamento nomofilattico, da intendere anche come

tensione di legalità per la promozione di uno sviluppo omogeneo e coerente, alla luce del secondo comma dell'art. 3 Cost.

La legge del 2001 n. 89, emanata per stabilire la durata ragionevole del processo in conformità alle indicazioni della Corte di Strasburgo – un anno per il giudizio di legittimità - nel modificare l'art. 375 c.p.c., in particolare con il n. 5 dispose la pronuncia – con sentenza (conservando l'adunanza in camera di consiglio), quando *“il ricorso principale e quello incidentale eventualmente proposto sono manifestamente fondati e vanno, pertanto, accolti entrambi, o quando riconosce di dover pronunciare il rigetto di entrambi per mancanza dei motivi previsti nell'articolo 360 o per manifesta infondatezza degli stessi, nonché quando un ricorso va accolto per essere manifestamente fondato e l'altro va rigettato per mancanza dei motivi previsti nell'articolo 360 o per manifesta infondatezza degli stessi?”*.

Divenne pertanto necessario aggiungere, successivamente al primo spoglio dei ricorsi presso l'Ufficio del Massimario, un altro più approfondito nella sezione di arrivo, affidato dal Presidente titolare a magistrati ad essa appartenenti da più tempo e perciò migliori conoscitori della giurisprudenza sulle materie attribuite alla sezione stessa, al fine di coadiuvarlo nella formazione del ruolo accorpando ricorsi in materie simili o analoghe, valorizzando la riunione dei ricorsi anche su questioni suscettibili di fornire angolazioni complementari per il formarsi di coerenti filoni giurisprudenziali, evitando al contempo che la stessa questione di diritto fosse esaminata da collegi diversi che, ignorandosi, formassero contrasti inconsapevoli, e predisponendo udienze con funzione nomofilattica.

**5. L'istituzione dell'Ufficio della struttura centralizzata.** La progressiva pendenza del numero dei ricorsi - 74.887 nel 2005 – malgrado la definizione di 30.000 di essi all'anno, indusse il Primo Presidente ad istituire, con decreto del 9 maggio 2005, l'Ufficio della struttura Centralizzata, formata da magistrati appartenenti alle Sezioni semplici, a cui l'Ufficio Generale doveva trasmettere tutti i ricorsi civili, con il compito di vagliare la possibilità di decisione camerale in tutte le ipotesi – da 1 a 5 - previste dall'art. 375 c.p.c. e, in caso non ricorressero, dispose che 20 magistrati del Massimario coadiuvassero la struttura classificando i ricorsi al fine di agevolare la Sezione.

Successivamente il Primo Presidente incaricò il CED di enucleare dagli schemi di classificazione semplificate “voci operative” in base alle materie attribuite a ciascuna Sezione, e dispose che gli avvocati le indicassero all'atto dell'iscrizione del ricorso per consentirne l'inoltro alle articolazioni della struttura centralizzata in base alle Sezioni.

**6. L'istituzione della sesta sezione civile.** Il legislatore ordinario, finché non sia attuato il progetto di revisione dell'art. 111 settimo comma della Costituzione, non può introdurre nessun limite alla proponibilità del ricorso per cassazione che anzi è stata ampliata ammettendolo anche contro alcuni “*provvedimenti diversi dalla sentenza*” (art.360, ultimo comma, c.p.c.).

Perciò, essendo l'esame dei ricorsi in base all'organizzazione interna e alle sue modalità di lavoro della Cassazione l'unico “filtro” configurabile, l'organismo preesistente della Struttura Centralizzata è stato riconosciuto normativamente con legge del 2009 n.69 (art.376, primo comma, c.p.c.), istituendo la sesta sezione civile per la generalizzata definizione - con ordinanza camerale - dei ricorsi inammissibili (l'art.360-*bis* c.p.c. introdotto con la legge n. 69 del 2009, ha introdotto due nuove cause di inammissibilità: a) il provvedimento impugnato ha deciso le questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Cassazione ed il ricorso non offre elementi che comportano un riesame di tale giurisprudenza, per mutarla o anche confermarla sulla base di argomenti nuovi; b) è manifestamente infondata la censura relativa alla violazione dei principi regolatori del giusto processo), ovvero infondati o fondati in modo manifesto.

Se il magistrato chiamato a redigere la relazione ai sensi dell'art. 380 *bis* c.p.c. non ravvisi queste caratteristiche o non le ravvisi il collegio in adunanza, i ricorsi sono trasmessi alla sezione di appartenenza.

**7. Lo spoglio dei ricorsi presso la Terza Sezione civile.** Pervenuti dalla Sesta civile i fascioletti contenenti ricorso, controricorso e sentenza impugnata, sulla cui copertina il magistrato relatore indica la materia – es: esecuzione, agraria, locazione, assicurazione, etc. – gli assistenti di studio – magistrati dell'Ufficio del Ruolo e del Massimario a cui la legge del 2013 n. 98 (art. 74), nell'intento di definire l'arretrato presso le Sezioni Civili, ha assegnato il compito di ricerca e approfondimento delle questioni da decidere - addetti alla Sezione - (cinque) - in conformità ai criteri indicati nel decreto 11 febbraio 2015 del Primo Presidente (paragrafo 31 *bis* 3 – 6 delle tabelle) selezionano i ricorsi secondo l'ordine di arrivo enucleandone le questioni e a tal fine evidenziano, nella maschera informatica dell'archivio ruoli predisposta dal sistema (SIC), l'inammissibilità o l'improcedibilità del ricorso, controricorso, ricorso incidentale; la materia secondo i codici delle grandi voci e sottovoci dello schema di classificazione, le parole operative, i riferimenti normativi, a cui aggiungono a volte una sintesi in *word* ulteriormente esplicativa dei motivi, che non viene inserita nel SIC. Quindi, stampata la scheda informatica, gli assistenti la inseriscono nei

fascicoletti che raggruppano per aree (responsabilità civile; contratti [assicurazione, comodato, consumo, agraria, factoring, leasing, locazione e affitto di azienda, mandato, somministrazione, transazione, trasporto] ; obbligazioni *ex lege* [ripetizione di indebito, *negotiorum gestio*] ed *ex contractu* [ promessa di pagamento e ricognizione di debito]; tutela del credito [cessione, fideiussione, surrogatoria e pauliana, ipoteca, pegno, privilegio, esecuzione forzata). Da esse il consigliere della Sezione coordinatore dello spoglio – che è unico - estrae i ricorsi da assegnare in base alle materie ai collegi di pubblica udienza che il Presidente titolare dispone, controlla la regolarità dello spoglio esaminando la scheda cartacea ed eventualmente evidenziandovi a penna l'eventuale inammissibilità ai sensi dell'art. 360 nn. 3, 4, 5 come novellato dalla legge 134 del 2012, o 366 n. 6 c.p.c. e che viene inserita nelle carte regolamentari del Presidente del collegio e del relatore, raggruppa 4 o 5 ricorsi per ciascun componente di collegio e li propone ai Presidenti del collegio di udienza per la formazione del ruolo.

**8. Conclusione.** La razionalizzazione della formazione dei ruoli secondo criteri di rilevanza delle questioni è ormai imprescindibile avendo la recentissima legge n. 197 del 2016 statuito che la funzione pubblica della Corte di Cassazione di interesse superiore è la garanzia dell'osservanza della legge secondo il rito *maior* dell'udienza pubblica, mentre la funzione di controllo della legalità del giudizio di merito si esplica con il rito camerale.

Ne consegue che la funzione di spoglio dei ricorsi, di selezione degli stessi – con particolare attenzione ai casi di inammissibilità ed improcedibilità - attraverso titoli fissi e mobili delle questioni preliminari, riferimenti normativi e riferimenti giurisprudenziali – per il cui inserimento il SIC prevede in apposite maschere – è essenziale sia per l'avvio al corretto percorso di decisione, sia per poter individuare priorità e cause guida, ovvero decidere più celermente questioni affini o analoghe assegnandole ai magistrati specialisti nella relativa materia.

Carlo Piccininni

*L'Ufficio spoglio*

Con decreto dell'11.2.2015 il Primo Presidente della Corte di cassazione disponeva l'integrazione della proposta di tabella di organizzazione della stessa Corte per il triennio 2014-2016 (paragrafo 31 *bis*) con la quale prevedeva, fra l'altro, la creazione di un Ufficio spoglio presso ogni sezione civile ordinaria, espressamente mirato "alla razionalizzazione del servizio civile ed all'accelerazione della decisione dei ricorsi".

Nello stesso decreto veniva poi precisato che il detto ufficio doveva essere composto da un numero variabile di magistrati (presidenti di sezione non titolari o consiglieri), determinato dai presidenti titolari sulla base di un programma di spoglio/selezione degli affari pendenti dagli stessi elaborato, e veniva altresì dettagliatamente delineata la procedura di costituzione dei singoli uffici spoglio sezionali.

La rilevanza della modifica, che pure si desume dall'attenzione posta dal Primo Presidente nello specificarne gli obiettivi e le modalità di funzionamento, assume una valenza centrale nell'organizzazione dell'attività della Corte, valenza che tuttavia forse non è stata colta nella sua reale dimensione.

Certamente tale esito è in gran parte riconducibile alle fisiologiche difficoltà che accompagnano ogni tentativo di innovazione, così come pure una incontestabile influenza può essere addebitata alla formazione culturale dei magistrati, che per gli studi compiuti, gli aggiornamenti suggeriti e proposti dal CSM e i parametri ordinariamente adottati nelle valutazioni di professionalità, sono naturalmente propensi ad apprezzare (e quindi a cimentarsi con) una "buona" sentenza (tale cioè da consentire al lettore di riconoscere la qualità tecnica dell'estensore), anziché focalizzare il loro impegno su un lavoro di quantità, di per sé fisiologicamente inidoneo a far emergere le qualità del giudicante.

Però il punto di fondo che meriterebbe maggiore attenzione, e che dovrebbe quindi condurre a conclusioni di segno opposto, riguarda l'individuazione delle cause che hanno indotto all'adozione della modifica oggetto di esame, che a loro volta sono state originate dalle profonde innovazioni intervenute nel settore giustizia più o meno a partire dagli anni '70 ad oggi.

In proposito, andando per grandi linee, va osservato che è certamente aumentata in modo significativo la domanda di giustizia, come si evince all'evidenza dalle modifiche intervenute nella disciplina del processo in materia di lavoro, ai nuovi compiti assegnati alla

magistratura di sorveglianza, al potenziamento del contraddittorio nelle procedure concorsuali, alle istituzioni delle *authorities*, con tutto il contenzioso conseguente.

Ha altresì frequentemente subito un mutamento il contenuto della domanda di giustizia, non più necessariamente legata all'esigenza di dirimere una controversia fra due contendenti (esito ineludibile in una società statica basata su un' economia agricola, quale quella che aveva presente il legislatore del 1942), ma piuttosto proiettata su un regolamento "paranormativo" dei rapporti (si pensi ad esempio alle azioni proposte a tutela del consumatore, alle *class actions*) rispetto ai quali il profilo relativo all'individuazione del vincitore della lite acquista una rilevanza del tutto marginale.

Conseguenza inevitabile di detti mutamenti è stata quella di un incremento numerico dei ricorsi proposti davanti alla Corte di cassazione, con l'ulteriore effetto di incidere anche sul ruolo che originariamente la stessa avrebbe dovuto svolgere.

In un contesto in cui l'esclusivo punto di partenza per ogni attività interpretativa è la volontà del legislatore (art. 12 disp. prel.), cui deve far capo la disciplina dei singoli rapporti considerati, la Corte di cassazione era stata concepita come l'organo deputato a stabilire quale fosse la corretta interpretazione della legge e quindi sostanzialmente, per effetto della funzione nomofilattica ad essa attribuita, a rendere concreta ed attuale la volontà del legislatore.

Tale funzione però, con l'andare del tempo, si è un po' sbiadita, e ciò in quanto il numero dei ricorsi per cassazione è aumentato a dismisura.

Al riguardo è sufficiente rilevare, per rendere sia pure in misura approssimativa la dimensione del fenomeno, che a fine anni sessanta il numero di sentenze emesse nell'anno dalla Corte era inferiore a 4.000, mentre oggi (e questo già da diversi anni) supera i 30.000.

L'aumento della produttività, dunque, è stato di più di sette volte, mentre gli organici sono stati aumentati in numero assolutamente limitato, e comunque inadeguato rispetto all'aumento dei carichi di lavoro.

Per di più la situazione si è ulteriormente complicata in ragione dell'intervenuta modifica dell'art. 111 Cost., che ha fra l'altro affermato il principio della ragionevole durata del processo, normativamente introdotto dall'art.6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

L'avvertita esigenza di dare concreta attuazione a detto principio ha dunque determinato un più frequente ricorso alla decisione della "causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto", ai sensi dell'art. 384, secondo comma, c.p.c., con ciò però dando luogo ad

una contraddizione rispetto alla funzione nomofilattica assegnata alla Corte di cassazione, di cui pure rimane conferma ed evidente traccia negli interventi effettuati anche in epoca recente dal legislatore sull'art. 363 c.p.c., che disciplina il principio di diritto dettato nell'interesse della legge pur in assenza di atto (originario o sopravvenuto) di parte.

A fronte del numero di ricorsi che annualmente vengono proposti e del proliferare delle decisioni di merito c'è dunque da chiedersi quale sia il ruolo che la Corte è oggi ancora chiamata a svolgere (terzo giudice di merito o ancora giudice di legittimità deputato alla corretta interpretazione della legge?), quale sia quello ritenuto ad essa più confacente e quali infine le possibili soluzioni per rendere quest'ultimo effettivamente realizzabile.

Al riguardo la soluzione ottimale va sicuramente individuata nell'adozione delle condizioni idonee a determinare una limitazione del numero dei ricorsi iscritti annualmente e quindi ad incidere in modo efficace sulla consistenza delle sopravvenienze presso la Corte.

Di tale soluzione, però, non si ravvisano le premesse ed anzi l'assenza di adeguati filtri normativi, unitamente al particolarmente elevato numero di professionisti che operano nel settore (fenomeno lievitato anche in ragione del modesto numero di concorsi di possibile interesse per laureati in giurisprudenza), non consentono di formulare previsioni ottimistiche in proposito, con l'effetto che continueranno ad essere proposte davanti al supremo organo giurisdizionale questioni assolutamente prive di valenza nomofilattica e di rilevanza economica pressoché nulla, fenomeno questo sconosciuto alle altre supreme Corti europee.

Posto dunque che è ragionevole presumere che non vi saranno interventi normativi nel senso indicato, la sola soluzione percorribile dovrà necessariamente essere individuata all'interno della stessa Corte di cassazione, con un'attenzione specificamente mirata all'aspetto organizzativo.

Quali dunque potranno essere le possibili soluzioni?

Un primo punto di assoluto rilievo riguarda la tecnica motivazionale della sentenza che, inevitabilmente, deve essere quanto più possibile succinta, non essendo comunque sostenibile un modulo operativo unico per tutte le controversie.

In altri termini, poiché è certamente da escludere che possa essere adeguatamente fronteggiato un carico così massiccio di sopravvenienze e di pendenze facendo ricorso ai metodi tradizionali, occorre delineare un doppio binario che consenta una trattazione più snella in alcune circostanze, vale a dire laddove si tratti di controversie di modesto spessore giuridico e di valore economico poco significativo.

In questi casi il Collegio deputato a decidere la controversia potrà adottare una motivazione semplificata con una specifica deliberazione sul punto, con ciò dando attuazione ad una direttiva emessa dal Presidente Lupo, che per l'appunto così facendo ha espressamente legittimato tale modulo operativo.

È incontestabile che una tecnica redazionale della sentenza improntata a maggiore snellezza renda più agevole e più celere la composizione della controversia.

Tuttavia appare altrettanto incontestabile che una motivazione più succinta non può costituire da sola lo strumento adatto per assicurare un corretto equilibrio fra sopravvenienze e definizioni.

In proposito va infatti osservato che l'impegno più significativo profuso nell'esame dei ricorsi non va individuato nella stesura del provvedimento che li definisce, ma nello studio delle questioni prospettate.

Inoltre occorre sempre tener presente che la motivazione non costituisce un accessorio della decisione ma ne rappresenta il fulcro, e ciò sia perché è espressione di un obbligo che trova fondamento nella costituzione (art. 111 Cost.), sia perché è principio fondamentale di uno stato democratico quello per il quale i cittadini devono poter ricostruire l'iter logico seguito dal giudicante, nell'emettere la decisione sollecitata con l'introduzione della causa.

La conclamata insufficienza degli interventi normativi finora attuati e l'inidoneità dell'iniziativa presidenziale in tema di semplificazione della motivazione a consentire, quale unica iniziativa, il raggiungimento di una posizione di equilibrio fra i nuovi ricorsi iscritti a ruolo e quelli definiti, impone dunque l'individuazione di altre misure, che possono essere adottate nell'ambito di una diversa e più razionale organizzazione del lavoro all'interno della Corte.

Più precisamente, posto che il carico di udienza per ciascun consigliere è già particolarmente elevato (tanto che la produttività complessiva è aumentata nei termini sopra indicati) e non è pensabile che possa subire ulteriori lievitazioni o anche – più semplicemente – rimanere costante nel tempo, essendo già di per sé riconducibile ad una situazione emergenziale, l'ulteriore auspicato (e peraltro indispensabile) aumento di produttività può essere ricercato e conseguito soltanto con l'individuazione di ricorsi di contenuto omogeneo o analogo che, senza alcun aggravio per il relatore, permetta il trattenimento in decisione di un maggior numero di cause.

Naturalmente il raggiungimento di tale obiettivo presuppone l'avvenuto controllo del contenuto dei vari ricorsi, la redazione di schede rappresentative – sia pure in forma estremamente sintetica – delle

questioni da essi poste, l'informaticizzazione delle elaborazioni effettuate, elemento questo assolutamente indispensabile per garantire un'agevole lettura del materiale esistente (non occorre spendere parole per evidenziare le difficoltà pratiche – a partire dalla ricerca negli archivi – che insorgerebbero nel caso di necessità di lettura cartacea dei fascicoli da esaminare, ai fini dell'individuazione delle tematiche comuni).

A sua volta una corretta informaticizzazione presuppone che questa avvenga facendo ricorso a comuni grandi voci e sottovoci di maggiore dettaglio preventivamente concordate ed approvate da tutti gli interessati, in modo cioè da avere una esaustiva risposta informatica alla richiesta di segnalazione di ricorsi riconducibili ad una determinata voce o sottovoce.

In altri termini, soltanto una tempestiva conoscenza del materiale esistente ed una altrettanto tempestiva traduzione della stessa in veste informatica può consentire un agevole controllo della situazione e la selezione di impugnazioni dal contenuto quanto meno simile, in modo cioè, conclusivamente, che sia possibile aumentare il numero dei ricorsi da trattare senza determinare alcuna incidenza sui carichi di lavoro, come detto già esageratamente elevati.

Funzionale al raggiungimento di tale obiettivo è la istituzione della sesta sezione civile (composta da consiglieri in servizio presso le cinque sezioni civili della Corte) deputata a decidere in camera di consiglio in ordine ai ricorsi di cui sia apprezzata la manifesta fondatezza o infondatezza (con rinvio degli altri alla sezione competente per la trattazione in udienza pubblica), la cui corretta operatività presuppone un quanto più possibile tempestivo esame delle impugnazioni, per apprezzarne il contenuto e stabilirne poi la sorte (udienza camerale ovvero udienza pubblica).

In questo quadro appare evidente il ruolo essenziale assunto dall'Ufficio spoglio, a torto non adeguatamente valutato e viceversa interpretato come un centro di attività di profilo marginale, non in linea con la formazione e preparazione tecnica che si richiede ad un consigliere di una Corte suprema.

In realtà, indipendentemente dall'incontestabile peso inevitabilmente connesso all'attività di spoglio che richiede grande attenzione nel relativo svolgimento, non pare si possa dubitare degli aspetti positivi che essa determina sul piano formativo del magistrato.

È infatti indispensabile, nel relativo esercizio, individuare velocemente e con capacità di sintesi le questioni prospettate ed i margini di opinabilità ad esse collegate, qualità che poi potranno essere adeguatamente valorizzate e potenziate nella redazione delle sentenze.

D'altra parte, che sia attività delicata e meritevole di particolare apprezzamento risulta anche dalle indicazioni contenute nella proposta di

riorganizzazione della sesta civile, in cui è espressamente precisato che l'impegno ivi prestato sarà oggetto di considerazione in sede di valutazione di professionalità, così fra l'altro superandosi una naturale resistenza dei magistrati assegnati alla sesta sezione che, oltre a svolgere un lavoro più faticoso e privo di visibilità, sarebbero stati anche penalizzati per l'assenza di titoli meritevoli di attenzione.

Sin da adesso, ma in prospettiva lo sarà ancor di più, l'Ufficio spoglio non solo costituisce un punto essenziale nello svolgimento dell'attività giurisdizionale della Corte, ma è divenuto il presupposto indispensabile per dare concreta attuazione ai principi del giusto processo che richiedono innanzitutto una sua ragionevole durata.

A tal fine occorre infatti che i ricorsi vengano immediatamente catalogati per essere poi indirizzati nelle sedi competenti (camera di consiglio/udienza pubblica) e informatizzati in funzione di una più razionale ed efficace formazione dei ruoli di udienza, attività tutta che può e deve essere svolta, per l'appunto, proprio e soltanto dai componenti dell'Ufficio spoglio.

## La Settima sezione penale e l'Ufficio primo esame atti

1. La selezione dei ricorsi in sede penale – 2. Il vaglio d'inammissibilità e il rapporto con l'art. 129 c.p.p. – 3. La manifesta infondatezza – 4. La VII Sezione Penale e gli Uffici addetti al primo esame degli atti (c.d. Uffici spoglio) – 5. Modifiche delle tabelle di organizzazione in relazione ai ricorsi introitati dalla VII Sezione – 6. Questioni controverse sull'ambito di operatività del meccanismo di selezione – 7. Conclusioni

**1. La selezione dei ricorsi in sede penale.** Soltanto l'accertata ammissibilità dell'impugnazione, per l'effetto propulsivo che la connota, investe il giudice del potere decisorio sul merito del processo. È pertanto evidente che le questioni sull'inammissibilità dei ricorsi per cassazione rivestono certamente un particolare rilievo; a differenza di quanto avviene nel caso delle altre impugnazioni, il sindacato della cassazione sfocia, infatti, in una pronuncia tendenzialmente insuscettibile di ulteriori controlli.

Nel prendere in esame l'attuale disciplina del meccanismo di filtro dei ricorsi non ammissibili in sede penale, potrebbe apparire naturale muovere dagli stessi fini della cassazione, per tentare poi di stabilire quale sia il tipo di vaglio più idoneo a consentire alla Corte di svolgere nel miglior modo possibile il proprio ruolo. Tale metodo di indagine è stato, però, ritenuto da alcuni Autori<sup>30</sup> decisamente non fruttuoso, e ciò per almeno due ordini di motivi: “da un lato vi è il rischio che il prendere le mosse dalle finalità istituzionali porti a voler risolvere una serie di questioni concrete sulla scorta di modelli ideali privi di puntuale riscontro nel vigente tessuto normativo”. Dall'altro, a gettare ombre su un'impostazione di questo tipo è il timore di non giungere a esiti sufficientemente univoci: per rendersene conto, basta evidenziare che il dibattito sul ruolo istituzionale del Supremo Collegio comporta “la snervante *querelle* sul significato della funzione nomofilattica o l'altrettanto sofferta ricerca di un apprezzabile equilibrio tra *ius constitutionis* e *ius litigatoris*”, valori destinati da tempo a una pur difficile coesistenza, in un rapporto dialettico dominato da una molteplicità di variabili<sup>31</sup>.

Se il fine unico dell'attività della Cassazione è quello di stabilire criteri validi per la decisione dei casi futuri, non vi sono particolari ostacoli all'adozione di un meccanismo che consenta di rigettare in *limine*

---

<sup>30</sup> A. SCALIA, *Il vaglio di inammissibilità dei ricorsi per cassazione*, 2006, 46 ss.

<sup>31</sup> Sul punto, con un'ampia ricostruzione storica, v. M. ACIERNO, G. DE AMICIS, E. VINCENTI, *Il ruolo della Cassazione: Tradizione e mutamenti*, relazione n. 87 Ufficio del Massimario e del Ruolo, in *DPC* 2011.

quei ricorsi che sollevino questioni dalla cui soluzione poco o nulla ci si può attendere dal punto di vista nomofilattico. Il quadro si complica invece ove si muova dalla premessa che nomofilachia significa anzitutto difesa della legalità della decisione nella specifica sentenza impugnata; e da quest'angolo di visuale l'esegesi della norma "diventa un mezzo piuttosto che il fine dell'attività della Cassazione: essa è infatti il mezzo che serve a verificare se la decisione impugnata è o no legittima"<sup>32</sup>.

La nomofilachia non è del resto statica conservazione di orientamenti giurisprudenziali cristallizzati nel tempo, bensì capacità di adeguare l'interpretazione delle norme al continuo mutare delle esigenze e dei costumi, entro i confini consentiti e alla luce dei principi della Costituzione, e delle fonti convenzionali internazionali, "in modo il più possibile ordinato e coerente, così da rendere chiari i criteri di fondo cui il diritto vivente si ispira, in un fecondo dialogo con lo stesso Legislatore"<sup>33</sup>. Essa non è poi un valore assoluto, bensì metodologico<sup>34</sup>.

La Corte di cassazione ha recentemente affermato (Cass. Sez. Lav., Sent.n.4886/2015) che "il rafforzamento della funzione nomofilattica, attuato con strumenti processuali diretti a consolidare l' "uniforme interpretazione della legge", rappresenta, sul piano dei principi costituzionali, da una parte una più piena realizzazione del principio di eguaglianza (art. 3 Cost., comma 1) e d'altra parte indirettamente favorisce anche la ragionevole durata del processo (art. 111 Cost., comma 2), perché è proprio la certezza del diritto e l'affidamento sulla tendenziale stabilità dei principi di diritto a rappresentare un forte argine deflattivo del contenzioso. Il principio costituzionale per il quale il giudice è soggetto soltanto alla legge - e non ai precedenti - è infatti necessariamente bilanciato dal principio di eguaglianza, che vuole tutti uguali davanti alla legge, coniugato con il principio della "unità del diritto oggettivo nazionale" (art. 65 o.g.)".

A riguardo, è stato, quindi, autorevolmente osservato che oggi "sembra di assistere a un deciso recupero della funzione primaria della giurisprudenza di legittimità, nell'ottica costituzionale del principio di uguaglianza"; le soluzioni per valorizzare tale funzione, tra cui la configurazione di filtri per l'ammissibilità dei ricorsi, vanno del resto collocati "sul più solido terreno della razionale applicazione delle regole del processo di legittimità e nel solco di un profondo rinnovamento degli schemi organizzativi della Cassazione"<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> M. TARUFFO, in *Il vertice ambiguo*, 1991, 13.

<sup>33</sup> G. CANZIO, *Cassazione e legalità penale*, 58.

<sup>34</sup> G. BORRÈ, *L'evoluzione della Corte*, in *La Corte di cassazione nell'ordinamento democratico*, 1996, 252.

<sup>35</sup> G. CANZIO, in *Nomofilachia, Valore del precedente e Struttura della motivazione*, 3.

Certamente legittima è, infine, da ritenersi la previsione da parte del Legislatore di un meccanismo di selezione preliminare dei ricorsi, non essendo infatti contestabile “la legittimità delle previsioni, frequentemente impiegate dalle leggi processuali, le quali consentono di valutare in forme semplificate i casi che si presentano più semplici”<sup>36</sup>.

## **2. Il vaglio d’inammissibilità e il rapporto con l’art. 129 c.p.p.**

Prima di descrivere le funzioni e l’attività della Settima sezione penale e dell’Ufficio primo esame atti delle Sezioni penali della Corte di cassazione, c.d. Ufficio Spoglio, è necessario qualche breve cenno sulla verifica dell’inammissibilità, e sui rapporti tra inammissibilità e art. 129 c.p.p. alla luce delle sentenze delle Sezioni Unite della Corte di cassazione.

Dall’entrata in vigore del codice di procedura penale del 1988 ad oggi, le Sezioni Unite della Corte di cassazione si sono occupate più volte del rapporto tra inammissibilità dell’impugnazione e obbligo di immediata declaratoria delle cause di non punibilità ex art. 129 c.p.p. In particolare, è stato richiesto alle Sezioni Unite di stabilire quale decisione sia prioritaria nel giudizio di legittimità, allorché si ravvisi la contemporanea presenza di una causa di inammissibilità del ricorso e di una causa di estinzione del reato. La scelta sulle priorità tra le due questioni non è di poco conto e involge, da una parte, considerazioni di politica criminale e di tutela dell’ordinamento e dall’altra il principio del “*favor rei*” cui si ispira l’art. 129 c.p.p.

In questa sede, è sufficiente rammentare che la giurisprudenza della Corte di cassazione ha affermato che tutte le ipotesi di inammissibilità previste, in via generale, dall’art. 591, comma 1, lett. a), b), c), c.p.p., e, con riguardo specifico al ricorso per cassazione, dall’art. 606, comma 3, c.p.p. vizio geneticamente l’atto, che, ponendosi al di fuori della cornice normativa di riferimento, provoca la reazione dell’ordinamento con la corrispondente sanzione, quale risposta ad un potere di parte non correttamente esercitato. Dette ipotesi, a prescindere dalle modalità più o meno agevoli di rilevazione, sono tutte ugualmente intrinseche alla struttura dell’atto, sì da renderlo inidoneo ad investire il giudice del grado successivo della piena cognizione del processo. Le stesse sono, per lo più, espressione di un tatticismo difensivo a fini dilatori, che mira a procrastinare il passaggio in giudicato formale della sentenza, nella prospettiva spesso di propiziare la scadenza dei termini di prescrizione. Il loro accertamento ha natura meramente dichiarativa e, quindi, efficacia *ex tunc*.

---

<sup>36</sup> A. PIZZORUSSO, *La Corte supreme di Cassazione: problemi organizzativi*, in *Il giudizio di cassazione nel sistema delle impugnazioni*, 1992, 188.

La sola causa di inammissibilità che sfugge all'inquadramento nell'unitaria categoria di cui si è detto è la rinuncia alla impugnazione, che sia, però, geneticamente ammissibile (art. 591, comma 1, lett. d), c.p.p.), in quanto è vicenda diversa dalle altre e l'effetto che produce deriva dall'esercizio di un diritto potestativo dell'interessato, che pure è in grado di estinguere il rapporto processuale validamente introdotto, provocando, non appena dichiarata l'inammissibilità, la verifica del giudicato formale.

La sentenza invalidamente impugnata diventa intangibile sin dal momento in cui si concretizza la causa di inammissibilità, che va apprezzata in un'ottica "sostanzialistica" della dinamica impugnatoria e delle relative conseguenze sul piano delle preclusioni processuali (giudicato sostanziale). La successiva declaratoria d'inammissibilità della impugnazione da parte del giudice *ad quem* ha carattere meramente ricognitivo di una situazione già esistente e determina la formazione del giudicato formale.

L'attività processuale di accertamento di una causa di inammissibilità costituisce un momento successivo a quello concluso con la sentenza impugnata, ma in senso del tutto formale, e cioè dal punto di vista delle dimensioni esteriori della sequenza procedurale; in realtà in questo caso c'è soltanto un simulacro di un procedimento giurisdizionale, e la declaratoria d'inammissibilità non sta a significare altro che questo: poiché l'atto che la legge definisce impugnazione non è stato posto in essere in conformità alla sua fattispecie normativa, il giudice *ad quem* non può interloquire sul tema del procedimento, concluso con l'esaurimento del precedente grado, ed anzi deve declinare la questione.

Poiché l'inammissibilità dell'impugnazione paralizza, sin dal suo insorgere, i poteri decisorii del giudice, le Sezioni Unite della Cassazione hanno ormai da tempo affermato che il giudice, al di là dell'accertamento di tale profilo processuale, non è abilitato a occuparsi del merito e a rilevare, a norma dell'art. 129 c.p.p., cause di non punibilità, quale l'estinzione del reato per prescrizione, sia se maturata successivamente alla sentenza impugnata (v. S.U., n.32/2000, De Luca, Rv. 217266) sia se verificatasi in precedenza, nel corso cioè del giudizio definito con tale sentenza (S.U., n. 23428/2005, Bracale, Rv.231164). L'inammissibilità del ricorso per Cassazione preclude quindi la possibilità di rilevare d'ufficio, ai sensi degli artt. 129 e 609, comma 2, c.p.p., l'estinzione del reato per prescrizione maturata in data anteriore alla pronuncia della sentenza d'appello, ma non eccepita nel grado di merito, né rilevata da quel giudice e neppure dedotta con i motivi di ricorso. È invece ammissibile il ricorso per cassazione col quale si deduce, anche con un unico motivo, l'intervenuta estinzione del reato per prescrizione maturata prima della

sentenza impugnata ed erroneamente non dichiarata dal giudice di merito, integrando tale doglianza un motivo consentito ai sensi dell'art. 606, comma 1, lett. b), c.p.p." (v. S.U, n.12602/2016, Ricci, Rv. 266818).

Tale autorevole indirizzo esegetico, oltre ad apparire del tutto plausibile sul piano della ragion d'essere delle cause di inammissibilità delle impugnazioni, è stato apprezzato favorevolmente in dottrina<sup>37</sup> laddove si palesa idoneo a privare del loro "appeal" i ricorsi proposti al solo scopo di ritardare il passaggio in giudicato della sentenza impugnata. In senso critico, altri autori hanno evidenziato, invece, la forzatura ermeneutica del dato normativo, nella parte in cui viene affermato che il giudicato si formi automaticamente con l'insorgere della causa di inammissibilità<sup>38</sup>.

**3. La manifesta infondatezza.** Circa i motivi di inammissibilità del ricorso, la riforma introdotta con la l. n. 128 del 2001 non ha determinato alcun formale ampliamento delle cause di inammissibilità. Le ipotesi rimangono quindi quelle previste, in generale, dall'art. 591, comma 1, c.p.p., a cui si aggiungono quelle dettate specificamente dall'art. 606, comma 3, c.p.p., e si realizzano quando il ricorso è stato proposto da soggetto non legittimato, ovvero da difensore non abilitato dinanzi alle giurisdizioni superiori, oppure da soggetto privo di interesse o contro un provvedimento non oggettivamente impugnabile. La stessa sorte spetta ai ricorsi proposti senza l'osservanza delle forme di presentazione contemplate dagli artt. 582, 583 e 585 c.p.p., ovvero contro ordinanze non concernenti la materia della libertà personale, oppure in seguito a rinuncia all'impugnazione. Parimenti, verrà dichiarato inammissibile il ricorso privo di motivi, o che adduca motivi non specifici, ovvero relativo a violazioni insuscettibili di essere dedotte in sede di legittimità oppure, pur astrattamente deducibili, ma non dedotte in precedenza, ovvero motivi manifestamente infondati.

Il caso più discusso di inammissibilità è quello riguardante la "manifesta infondatezza" dei motivi di ricorso. In dottrina, si ritiene che la "manifesta infondatezza" occupi un posto a sé stante, realizzando una sorta di contaminazione tra due piani tenuti abitualmente distinti: quello dell'attività volta al controllo della sussistenza delle condizioni necessarie per la pronuncia di merito e quello dell'attività diretta alla risoluzione di una questione di merito. Viene, a riguardo, rilevato che la manifesta

---

<sup>37</sup> A. SCCELLA, op.cit., 148.

<sup>38</sup> In tal senso, v. L. MARAFIOTI, *Selezione dei ricorsi penali e verifica di inammissibilità*, Torino, 2004, 142, nel quale l'autore cerca di recuperare la nomofilachia "perduta" o meglio di fissare le nuove coordinate essenziali di una nomofilachia "moderna" che armonizzi certezza e sviluppo nel momento interpretativo del ricorso.

infondatezza non è l'unica causa di inammissibilità che esiga un controllo sul contenuto delle doglianze; pur tuttavia essa deve essere distinta dalle altre, e il distinguo tra la manifesta infondatezza e le altre cause d'inammissibilità non risiede tanto nella "metodica di accertamento in sé considerata quanto [nel]l'evanescenza della linea di confine che la separa dalla mera infondatezza dei motivi, ponendo il giudice di fronte a una scelta talvolta opinabile, ma che agli effetti pratici può rivelarsi fonte di conseguenze radicalmente diverse"<sup>39</sup>. Secondo alcuni<sup>40</sup> risulta, infatti, labile il confine tra infondatezza *ictu oculi* e quella non manifesta, che può essere rilevata soltanto dopo la risoluzione di una o più questioni relative all'oggetto del ricorso.

La Corte di cassazione (v. S.U. Sent. n.32/2000, De Luca, Rv. 217266), non ravvisa per tale figura di inammissibilità alcun discrimine qualitativo rispetto alle altre; l'inammissibilità per manifesta infondatezza, al pari degli altri casi, mira infatti a reprimere l'abuso processuale, integrato dalla proposizione di una impugnativa non conforme al modello normativo, priva di ogni base giuridica e contraria ad ogni postulato di razionalità. Essa, per essere manifesta, deve comunque emergere *ictu oculi*, senza un particolare sfoggio di dialettica per rilevarla, altrimenti verrebbe meno ogni possibilità di distinguerla dalla "semplice infondatezza", e deve essere delibata secondo canoni valutativi equilibrati, ma di massimo rigore, orientati ad evidenziare la pretestuosità della questione dedotta. Non vi è spazio pertanto per introdurre alcun discrimine qualitativo tra la manifesta infondatezza e le altre figure di inammissibilità peculiari al ricorso per cassazione; da tutte le considerate ipotesi emerge, del resto, quel nesso che collega l'inammissibilità alla tipizzazione delle vie di accesso alla Corte Suprema, allo scopo di ridefinire funzioni e limiti del giudizio di legittimità, seguendo le linee di un sistema di devoluzione rigorosamente prestabilito, sia in senso positivo dagli artt. 606, comma 1, e 609, comma 1, c.p.p., sia in senso negativo dall'art. 606, comma 3, c.p.p.

Escluso che il vaglio sulla manifesta infondatezza dei motivi realizzi un'anticipazione del giudizio di merito<sup>41</sup>, per cercare di risolvere il problema di determinazione del concetto di manifesta infondatezza potrebbe affermarsi che l'esame svolto nell'ambito del vaglio preliminare di inammissibilità non può superare i confini di una sobria delibazione volta a verificare l'esistenza del *fumus boni iuris*, e cioè della effettiva

---

<sup>39</sup> Così A. SCCELLA, op.cit., 197.

<sup>40</sup> A. REMELLI, "L'imparzialità del magistrato "spogliatore" che componga il collegio della sezione-filtro: una soluzione interpretativa nel solco della giurisprudenza costituzionale", in *Arch. pen.*, 2016, 9.

<sup>41</sup> A. SCCELLA, op. cit., 199.

controvertibilità della questione sollevata dal ricorrente, esito che può dirsi conseguito esclusivamente quando si è accertato che contro le argomentazioni spese dal ricorrente esistono elementi che le contraddicono fino al punto di privarle di qualsiasi fondamento, ovvero che trattasi di eccezioni che non possono essere proposte “*nisi tergiversatione aliqua*” (così P. CALAMANDREI, *Sulla nozione di manifesta infondatezza*, in *Opere giuridiche*, vol. III, 1968, 670). Sotto il profilo operativo, questa tesi condurrebbe a negare la manifesta infondatezza ogniqualevolta il giudice, per motivare la declaratoria di inammissibilità, sia costretto a ricorrere a un’ordinanza lunga e ampiamente argomentata, la qual cosa però non può essere certamente considerata dirimente. Quel che importa, infatti, non è che la Cassazione si sia mantenuta entro i confini di una delibazione sommaria (auspicabile, ma non sempre possibile), ma che alla fine del ragionamento svolto nella pronuncia di inammissibilità sia possibile univocamente escludere l’effettiva controvertibilità della questione. Può pertanto condividersi la scelta di qualche autore di abbandonare la pretesa di definire la nozione di manifesta infondatezza avendo riguardo alle caratteristiche dell’attività o all’esito della delibazione medesima; “il vaglio della manifesta infondatezza dei motivi non è certo stato istituito allo scopo di limitare i diritti del ricorrente, ma in vista del miglior funzionamento della Corte di cassazione, affinché i diritti delle parti siano garantiti nel maggior numero di casi possibili. Più specificamente, deve ritenersi che tale verifica sia volta a impedire che i ricorsi privi di qualunque serietà siano portati all’esame della sezione competente secondo gli ordinari criteri tabellari, determinando esclusivamente un inutile sovraccarico di lavoro”<sup>42</sup>.

**4. La VII Sezione Penale e gli Uffici addetti al primo esame degli atti (c.d. Uffici spoglio).** La Settima sezione penale è stata istituita con Decreto del Primo Presidente in data 2 aprile 2001, in attuazione dell’art. 6 della legge 26 marzo 2001 n.128, recante «Interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini». Tale norma, nel modificare gli articoli 610 e 611 c.p.p. ed introducendo l’art. 169-bis alle disp. att. c.p.p. ha previsto la costituzione di una Sezione competente per la trattazione, in camera di consiglio, dei ricorsi per i quali «il Presidente della Corte di cassazione (rilevi) una causa d’inammissibilità».

Lo scopo della legge 26 marzo 2001 n.128, che modificò l’art. 610 c.p.p., era quello di garantire una migliore funzione nomofilattica della Cassazione, attraverso l’adozione di un filtro preliminare dei ricorsi, selezionando quelli idonei ad instaurare un valido rapporto di

---

<sup>42</sup> A. SCILLA, op.cit., 203.

impugnazione per ottenere una accelerazione processuale e una più rapida definizione dei procedimenti. Per cercare di razionalizzare il sistema, si è quindi reputato opportuno istituire una Sezione competente, in via esclusiva, al vaglio preliminare dell'inammissibilità dei ricorsi, confidando nel fatto che si sarebbero così ottenuti due risultati preziosi: da un lato, le altre Sezioni avrebbero potuto dedicare maggiore attenzione ai ricorsi non affetti da cause evidenti di inammissibilità; dall'altro, la tempestività delle decisioni della sezione-filtro avrebbe dovuto scoraggiare la presentazione di impugnazioni temerarie, volte unicamente a protrarre un contenzioso dall'esito scontato<sup>43</sup>.

I componenti dei singoli collegi sono individuati, ai sensi di quanto stabilito nel § 52 delle Tabelle di organizzazione della Corte, sulla base di un assetto organizzativo che prevede, tra l'altro, la coassegnazione alla Settima sezione da parte di ciascuna sezione di tutti i magistrati addetti all'esame preliminare dei ricorsi e di un numero di magistrati non inferiore a quattro e non eccedente di regola il 50% dell'organico della Sezione, i quali saranno avvicendati con cadenza annuale. Per quanto riguarda, in particolare, la Seconda sezione penale, su richiesta del presidente titolare della sezione, e in deroga a quanto stabilito dalla tabelle, il Primo Presidente ha coassegnato alla Settima sezione tutti i consiglieri della sezione, in considerazione del numero elevato di ricorsi introitati, e del numero elevato di ricorsi trasmessi alla Settima sezione per i quali è stato necessario fissare anche udienze camerali straordinarie.

Presso ciascuna Sezione è costituito poi l'ufficio per l'esame preliminare dei ricorsi, c.d. ufficio spoglio, del quale fanno parte di regola non meno di quattro e non più di sei consiglieri nominati con decreto del Primo Presidente, i quali provvedono all'esame dei procedimenti assegnati alla sezione (§ 44.1 delle Tabelle), individuando i ricorsi da inviare alla Settima sezione. Ove gli stessi non rilevino immediatamente una causa di inammissibilità<sup>44</sup>, verificata la competenza interna della

---

<sup>43</sup> V. A. NAPPI, *La politica riscopre la Corte di cassazione*, in *Cass. pen.*, 2002, 1921, ove si evidenzia che alla Settima sezione giungono impugnazioni, che spesso non hanno neppure la pretesa di apparire come veri ricorsi per cassazione e che sono state presentate allo scopo di differire la definizione del giudizio.

<sup>44</sup> Vuoi per il numero o per la lunghezza del ricorso o dei ricorsi di un medesimo procedimento, o perché le questioni sollevate – sovente di ordine processuale – necessitano di un esame più approfondito degli atti, attività questa di per sé non sempre compatibile con quella sommaria dello “spoglio”, ove si tenga, infatti, conto del numero giornaliero in entrata di ricorsi per ogni singola sezione, che può variare dai cinquanta ai centocinquanta e oltre procedimenti, e ciò a seconda della competenza per materia e dei turni previsti a rotazione tra le sezioni per i reati di criminalità organizzata, furti e reati in materia di stupefacenti. A ciò aggiungasi che il magistrato addetto allo spoglio ha il compito anche di controllare e segnare i termini

sezione, provvedono ad attribuire a ciascun ricorso un “valore ponderale di difficoltà” secondo una scala crescente, come indicato al § 44 delle Tabelle, e individuano i termini di custodia cautelare e di prescrizione. L’attività dei magistrati dell’ufficio spoglio è coordinata da un magistrato nominato dal Primo Presidente che svolge altresì l’incarico di referente della cancelleria centrale (§ 47.1 delle Tabelle); i consiglieri addetti all’esame preliminare dei ricorsi tengono periodiche riunioni col Primo Presidente con la partecipazione del presidente della Settima sezione penale e del coordinatore dell’Ufficio spoglio, per l’opportuno raccordo e per discutere le questioni relative all’incarico svolto (§ 47.3 delle Tabelle).

Nella pratica, i magistrati addetti agli uffici “spoglio”, selezionati i ricorsi per i quali si ravvisano evidenti cause di inammissibilità, formulano una proposta in tal senso, nella quale è specificata la causa (o le cause) rilevate ai sensi degli artt. 591, comma 1, e 606, comma 3, c.p.p., e dispongono l’immediata trasmissione del ricorso alla Sezione VII per la decisione in camera di consiglio. A questo punto, la cancelleria comunica, ai difensori, e – ove l’imputato non abbia un difensore di fiducia abilitato al patrocinio in Cassazione - all’imputato personalmente, la data fissata per la decisione, almeno 30 giorni prima della data di udienza, indicando la causa di inammissibilità rilevata. L’udienza si svolge in camera di consiglio, senza l’intervento dei difensori; è peraltro garantito un contraddittorio scritto, dato che tutte le parti possono presentare motivi nuovi fino a quindici giorni prima dell’udienza e produrre memorie di repliche fino a cinque giorni prima. Al termine dell’udienza, se l’inammissibilità non è dichiarata, gli atti sono rimessi al Presidente della Corte il quale trasmette il ricorso alla Sezione competente in base ai criteri tabellari.

È appena il caso di ribadire che nell’udienza dinanzi a tale Sezione ben potrà essere di nuovo vagliata l’inammissibilità del ricorso. Ogni considerazione a parte circa il fatto che nessuna preclusione a riguardo è prevista dalla legge, va osservato che la restituzione degli atti viene effettuata non solo nei casi in cui il Collegio ritenga di non dover dichiarare inammissibile il ricorso, ma anche in quei casi in cui il vaglio di inammissibilità non è seriamente possibile anche solo a causa dell’estensione degli atti di impugnazione e della stessa sentenza impugnata, e ciò in ragione dei tempi di trattazione dei ricorsi necessariamente più contratti per il numero dei procedimenti esaminati in ogni singola udienza.

Accanto alla possibilità di affrontare nuovamente i profili di inammissibilità, la Sezione assegnataria conserva poi la più ampia

---

di prescrizione dei reati e di scadenza delle custodie cautelari, onde consentire la definizione dei procedimenti medesimi entro gli stessi termini.

autonomia decisionale anche rispetto alle modalità di trattazione del ricorso<sup>45</sup>, in udienza pubblica o in camera di consiglio (“partecipata” o no), essendo stata abrogata la norma di cui al capoverso dell’art. 611 c.p.p., ai sensi della quale, in caso di mancata dichiarazione di inammissibilità, la decisione del ricorso avrebbe dovuto essere resa in pubblica udienza.

Nessun dubbio che il congegno processuale di cui alla legge 128/2001 ha raggiunto gli obiettivi di celerità e semplificazione avuti di mira dalla riforma, e risultati forse neppure sperati in tal senso dallo stesso Legislatore; risultati resi possibili dalla fissazione e decisione di una media molto alta di ricorsi per udienza (attualmente fissati in misura ancora superiore agli anni scorsi in 200/220 ricorsi circa a udienza), e ciò grazie all’organizzazione e all’impegno profuso a tal fine sia dai magistrati che dal personale di cancelleria pur oramai ridotto ai minimi storici.

La percentuale delle inammissibilità risulta poi tendenzialmente stabile nell’ultimo decennio con variazioni tra il 60 e il 65%; dai dati statistici relativi all’anno 2015 risulta, infine, che i ricorsi assegnati alla Settima sezione sono stati oltre il 45% del totale e quelli definiti con dichiarazione di inammissibilità dalla sezione medesima ben il 63,9% del totale dei definiti inammissibili.

Alla Sezione filtro sono state nel tempo rivolte, da parte dell’avvocatura in particolare, svariate critiche dettate essenzialmente dalla preoccupazione che poco sia il tempo dedicato all’esame dei ricorsi e che le indicazioni fornite dai “magistrati spogliatori” anticipino l’esito del vaglio preliminare di inammissibilità. È appunto l’alta produttività della Settima sezione a far temere ai difensori delle parti che nel procedimento volto all’accertamento preliminare dell’inammissibilità dei ricorsi non vi sia spazio né per un’effettiva tutela del diritto al contraddittorio né per un congruo esame dell’atto d’impugnazione.

Trattasi comunque di critiche infondate e del tutto astratte, che scontano in parte la scarsa conoscenza della realtà. Chi ha pratica di cassazione (a cominciare dagli stessi difensori) sa bene che molti ricorsi in sede penale hanno l’unico scopo di allontanare l’esecutività della pena<sup>46</sup>, come dimostra chiaramente il fatto che più del 17% del totale dei ricorsi hanno per oggetto sentenze di patteggiamento, che circa il 20% dei ricorsi è presentato personalmente dall’imputato, e che la gran parte dei ricorsi inviati alla Settima sezione penale è affetta da assoluta genericità, tratta questioni di fatto o concerne unicamente la pena, e invoca o una

---

<sup>45</sup> G. IADECOLA, *Il giudizio in cassazione*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 949.

<sup>46</sup> V. sul punto, F. IPPOLITO, *Relazione sul settore penale all’Assemblea Generale della Corte di cassazione del 25.6.2015*)

sanzione più mite o l'applicazione delle attenuanti generiche, non poche volte già concesse dai giudici di merito.

Le critiche di sommarietà nella trattazione e nell'enunciazione dei motivi di inammissibilità non tengono poi conto che è proprio l'esistenza di una causa di inammissibilità, di per sé idonea a impedire l'esame nel merito del ricorso, a giustificare un'eventuale deviazione rispetto ai consueti schemi di trattazione.

Occorre, poi, rilevare che il numero di memorie presentate dai difensori - a seguito dell'avviso di fissazione dell'udienza avanti alla Settima sezione - è molto basso e significativamente inferiore al numero di ricorsi che i collegi di questa Sezione restituiscono alle Sezioni ordinarie. Il numero (circa il 5%) dei ricorsi restituiti è del resto chiaro indice della serietà con la quale viene effettuato il vaglio di inammissibilità; tale numero, certamente basso e di per sé poco significativo, va opportunamente letto tenendo conto che l'attività di spoglio viene effettuata con grande attenzione presso tutte le sezioni, e che più della metà dei ricorsi esaminati in ogni singola udienza riguardano sentenze di patteggiamento, o sono assolutamente privi dei requisiti di specificità richiesti dell'art. 591 comma 1 lett. c), c.p.p. e ben lungi da avere la dignità di un vero e proprio ricorso. Né risulta - per i provvedimenti della Settima sezione - un numero di ricorsi straordinari ex art. 625 *bis* c.p.p. superiore in percentuale a quello che investe le sezioni ordinarie<sup>47</sup>.

L'opinione che il vaglio preliminare dei ricorsi da parte dell'ufficio spoglio possa influenzare gravemente l'esito finale dell'esame di inammissibilità effettuato dalla Settima sezione ha indotto qualche Autore ad auspicare una sorta di incompatibilità, e quindi l'esclusione dei magistrati dell'ufficio spoglio dall'assegnazione ai collegi della sezione in questione, onde evitare il rischio che la stessa possa avallare quasi ciecamente la proposta di inammissibilità formulata in sede di esame preliminare degli atti<sup>48</sup>. In senso contrario, da parte di altri è stato ritenuto che sarebbe persino "preferibile che tutti i magistrati addetti alla sezione curassero anche lo spoglio"<sup>49</sup>.

Pronunciandosi sull'istanza di ricusazione di un giudice della Corte che, dopo aver operato, in qualità di magistrato delegato dal Primo Presidente all'esame preliminare dei ricorsi, una valutazione

---

<sup>47</sup> Sul punto, F. IPPOLITO, *Relazione sul settore penale all'Assemblea Generale della Corte di cassazione del 25.6.2015*.

<sup>48</sup> A. REMELLI, "L'imparzialità del magistrato "spogliatore" che componga il collegio della sezione-filtro: una soluzione interpretativa nel solco della giurisprudenza costituzionale", in *Arch. pen.*, 2016, 10.

<sup>49</sup> A. NAPPI, *La politica riscopre la Corte di cassazione*, cit., 1921.

sull'inammissibilità dell'impugnazione, trasmettendola alla sezione settima, faceva parte del collegio che avrebbe effettuato il vaglio di inammissibilità del ricorso, la Corte di cassazione (Sez. VI, ord.n.20685 del 13 maggio 2016, Rv.266943) ha escluso che, nel giudizio di legittimità, integri un'ipotesi di incompatibilità, che possa dar luogo alla ricusazione, l'attività di "spoglio" diretta alla selezione dei ricorsi *prima facie* inammissibili, svolta dal magistrato che, successivamente, faccia parte del collegio della apposita sezione prevista dall'art. 610 c.p.p. a cui quello stesso ricorso viene assegnato. È stato quindi affermato, a riguardo, che in sede di legittimità non possono ravvisarsi situazioni di incompatibilità orizzontale, dovendosi intendere come sede pregiudicante quella che implica una pronuncia su aspetti che concernono il merito dell'accusa e come attività pregiudicata quella che comporta un pieno giudizio di merito sulla medesima regiudicanda. Non sussiste pertanto incompatibilità nell'ambito di una stessa fase procedimentale quale, appunto, il procedimento che inizia con l'esame preliminare degli "spogliatori", fase che comporta una valutazione provvisoria e sommaria, e che prosegue con l'eventuale assegnazione alla sezione settima, la quale, mantenendo intatto ogni potere di valutazione, rimetterà gli atti al Presidente della Corte per l'assegnazione ordinaria, ove non venga dichiarata l'inammissibilità.

**5. Modifiche delle tabelle di organizzazione in relazione ai ricorsi introitati dalla VII Sezione.** La giurisprudenza della Corte di cassazione ha affermato il principio che il disposto dell'art. 129 c.p.p. - secondo il quale, in ogni stato e grado del processo, il giudice, il quale riconosce che il fatto non sussiste ... lo dichiara d'ufficio con sentenza - si applica anche in sede di giudizio di legittimità competente per i provvedimenti di cui all'art. 610 c.p.p., come modificato dall'art. 6 della legge 6 marzo 2001, n. 128, trattandosi di stato del processo rilevante ai sensi e per gli effetti previsti dall'art. 129 c.p.p. e spettando al Collegio "*plena cognitio*" del processo stesso (in tal senso, v. Sez. VII, Sent. n. 417522001, Rv. 220644). Il principio non è condiviso in dottrina da parte di quegli autori che, pur lodando l'intento di scongiurare ogni appesantimento dell'*iter* processuale, ritengono che alla sezione-filtro spetti esclusivamente il potere di dichiarare in via preventiva l'inammissibilità del ricorso; per conseguenza, la sola alternativa all'ordinanza di inammissibilità consiste nella restituzione degli atti al Primo Presidente in modo tale da permettere l'assegnazione del processo alla sezione competente in forza dei normali criteri tabellari.

A seguito della pronuncia della Corte Costituzionale n.32 del 2014, in materia di legge sugli stupefacenti, poiché presso la Settima sezione

penale risultava pendente un considerevole numero di ricorsi che riguardavano imputati nei cui confronti l'intervento della Corte Costituzionale imponeva la rivalutazione del termine di prescrizione e del trattamento sanzionatorio, ritenuta la necessità di evitare la restituzione alle Sezioni di provenienza di numerosi ricorsi, e ritenuta l'opportunità di emanare provvedimenti organizzativi per rendere possibili ai Collegi della Settima sezione di definire l'iter processuale anche con formule diverse da quelle previste, con decreto del Primo Presidente del 26.2.2014 è stata disposta la variazione delle tabelle vigenti nella parte riguardante la sfera di competenza della Settima sezione penale (§ 51), prevedendo un'estensione del novero delle pronunce adottabili, e in particolare specificando che la Settima sezione penale può emettere, oltre a ordinanze di inammissibilità, sentenze di annullamento senza rinvio nei seguenti casi: improcedibilità o improseguibilità dell'azione penale; estinzione del reato per morte dell'imputato, remissione di querela, prescrizione quando manchi la costituzione di parte civile; fatto non previsto dalla legge come reato, anche per *abolitio criminis* o per dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma incriminatrice; possibilità di procedere alla determinazione della pena a norma dell'art. 620, comma 1, lett.l) c.p.p. Nei casi di mutamenti normativi o di pronunce della Corte Costituzionale che incidono sulla pena, la Settima sezione può adottare sentenze di annullamento con rinvio. In tali ipotesi, ove si tratti di ricorsi avverso sentenze emesse ai sensi dell'art. 444 c.p.p., la Settima sezione può adottare sentenze di annullamento senza rinvio con trasmissione degli atti all'autorità giudiziaria di provenienza. La Settima sezione può adottare i provvedimenti previsti dall'art. 619 c.p.p. in materia di rettificazione di errori non determinanti annullamento. Qualora il ricorso del p.m., pur in presenza di altri motivi inammissibili, contenga censure attinenti all'omessa statuizione sulla confisca obbligatoria o alla mancata applicazione di pene accessorie non discrezionali o di sanzioni amministrative obbligatorie, la Settima sezione penale potrà procedere a pronunce definitive di annullamento senza rinvio limitatamente ai detti punti, disponendo le conseguenti statuizioni.

**6. Questioni controverse sull'ambito di operatività del meccanismo di selezione.** L'attuale sistema è congegnato in modo tale che il controllo sull'ammissibilità del ricorso avvenga mediante un meccanismo processuale dotato di spiccata autonomia, che – in quanto tale – sarebbe applicabile a ogni tipo di ricorso, e quindi anche ai ricorsi in materia cautelare<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> In senso contrario, L. MARAFIOTTI, op.cit., 82 s. il quale ritiene che di fronte al supremo collegio lo svolgimento del rito camerale senza intervento dei difensori è

Al § 52.8 delle Tabelle è espressamente previsto che i ricorsi in materia cautelare possano essere trattati dalla Settima sezione; agli stessi deve essere comunque assicurata una rapida trattazione. Nella pratica, però - e salvo rare eccezioni - pur in presenza di profili di inammissibilità, i ricorsi *de libertate* continuano ad essere comunemente trattati dalle varie Sezioni con le norme del rito camerale garantito *ex art.* 311, comma 5, c.p.p., e ciò in considerazione del fatto che, ove sottoposti al meccanismo del vaglio preliminare di cui all'art. 610 c.p.p., anche per tali ricorsi l'avviso dell'udienza fissata per la trattazione andrebbe comunque notificato nel rispetto del termine di trenta giorni previsto dalla norma, e ciò impedirebbe di fatto al Collegio di decidere entro il termine di trenta giorni dalla ricezione degli atti, così come prescritto dall'art. 311, comma 5 c.p.p. Il termine come è noto non è perentorio; pur tuttavia, anche in ragione comunque della necessità di una rapida trattazione dei ricorsi in questione e della necessità da parte della Cancelleria della Settima di sezione di ricevere con grande anticipo i ricorsi per i quali deve provvedere agli avvisi di udienza (per evidenti questioni organizzative dovute al numero elevato di ricorsi provenienti da tutte le sezioni), ben pochi ricorsi in materia cautelare pur inammissibili vengono trattati alla Settima sezione.

In relazione al ricorso straordinario per cassazione, è stato affermato in giurisprudenza che il sindacato di ammissibilità del ricorso per errore materiale o di fatto può essere compiuto senza formalità di procedura e le garanzie del contraddittorio scritto e senza seguire il rito camerale disciplinato dall'art. 127 c.p.p., atteso che l'art. 625 *bis* c.p.p. prevede, al fine di evitare un'inutile attività giurisdizionale nei casi in cui l'inammissibilità sia evidente, un procedimento preliminare, a cognizione sommaria, per la delibazione delle istanze finalizzate a contrastare un accertamento giudiziale divenuto irrevocabile (v. Cass. Sez. III, sent. n. 39179/2014 Rv. 260548; Sez. II, ord.n.35240/2002 Rv.222363). A riguardo, è stato osservato<sup>51</sup> che pure il ricorso straordinario è sottoposto al vaglio preventivo di inammissibilità regolato dagli artt. 610, comma 1, e 611 c.p.p., in quanto a giustificare l'emissione *de plano* dell'ordinanza di inammissibilità si finirebbe con l'eludere il canone *dell'audiatur et a altera pars*, oramai recepito a livello costituzionale (art. 111, comma 2, Cost.), senza neppure offrire un'occasione postuma di critica al provvedimento del giudice.

---

legittimo soltanto laddove non sia diversamente stabilito, e sottolinea come la disciplina dei ricorsi avverso le ordinanze cautelari detti una differente sistemazione della materia, imponendo l'osservanza di schemi processuali maggiormente attenti ai diritti delle parti.

<sup>51</sup> A. SCCELLA, *op.cit.*, 128.

**7. Conclusioni.** A quindici anni dalla sua nascita, la Settima sezione penale della Cassazione e gli Uffici Spoglio delle sei sezioni penali, vero snodo del circuito, hanno dimostrato di svolgere un ruolo essenziale nelle dinamiche del giudizio di legittimità, consentendo alla Corte di raggiungere l'obiettivo di tempi di definizione dei procedimenti brevi e perfettamente in linea con quelli europei (la durata media dei procedimenti in materia penale è di poco più di sette mesi). Per raggiungere tali risultati, tutti gli addetti al settore penale "hanno pagato e pagano prezzi pesanti"<sup>52</sup>.

La storia della Cassazione è da sempre la storia della sua crisi. Obiettivo della legge, che introdusse una nuova procedura di selezione per i ricorsi inammissibili attraverso la creazione di una sezione *ad hoc* era quello di ottenere un effetto deterrente rispetto alla proposizione di ricorsi meramente dilatori, e quindi di limitare il numero dei procedimenti in entrata, tramite un intervento organizzativo, ritenendo in tal modo che una procedura "dedicata" alla declaratorie di inammissibilità avrebbe potuto ottenere effetti di disincentivazione di condotte processuali volte alla protrazione pretestuosa del procedimento. Tanto più oggi che il vaglio di inammissibilità, in virtù della giurisprudenza della stessa Corte, preclude la possibilità di rilevare l'estinzione del reato per prescrizione.

Così non è stato; il pur rilevante successo organizzativo e di efficienza della Settima sezione penale non ha prodotto alcuna flessione dei ricorsi (così F. IPPOLITO, loc.cit.). Evidenti sono le ragioni che determinano il numero elevato di ricorsi, spesso meramente dilazionatori; non ultima la speranza comunque della prescrizione, o di altri benefici derivanti dal ritardo nell'esecutività della pronuncia di condanna. Di qui l'interesse per un'attenta riflessione che aiuti a capire sino a quale punto sia possibile arrivare per sgravare la Cassazione della mole dei ricorsi inammissibili, a tutto vantaggio di una migliore trattazione dei ricorsi davvero meritevoli di esame, e senza che la ricerca di una sempre maggiore produttività vada a discapito dell'attenzione da dedicare ai singoli ricorsi.

Ridimensionata l'importanza della questione relativa ai cosiddetti fini istituzionali della Cassazione, è stato riconosciuto in dottrina<sup>53</sup> che la Corte non può seguire il ritmo di un carico di lavoro in costante crescita, e - messa da parte la necessità di restituire armonia alle diverse funzioni ascrivibili al giudizio di cassazione - *de iure condendo* è stata presa in

---

<sup>52</sup> F. IPPOLITO, *Relazione sul settore penale all'Assemblea Generale della Corte di cassazione del 25.6.2015*.

<sup>53</sup> A. SCILLA, op.cit., 51 ss.

considerazione la possibilità di restringere *ex ante* l'accesso alla Corte di cassazione, pur nell'ambito di una strategia attenta a non privare le parti della possibilità di contestare la decisione adottata dal giudice di merito.

D'altra parte, non si può più addossare al solo apparato giudiziario l'onere e la responsabilità di assicurare al processo tempi ragionevoli; in un processo di parti è, infatti, doverosa la condivisione con il giudice della responsabilità del processo<sup>54</sup>. E se si muove dalla premessa che il controllo sugli abusi del processo può essere attuato esclusivamente da un giudice non solo provvisto di riconosciute capacità professionali ma anche autorevole, e messo nelle condizioni di poter svolgere nelle migliori condizioni possibili le proprie funzioni, appare evidente che il pieno superamento dei problemi che affliggono la Suprema Corte non è indipendente dal superamento delle problematiche dell'intero apparato giustizia, e non sarà possibile sino a quando "l'ubbidienza al diritto non sarà vissuta come un valore che viene sempre prima dei particolari interessi del momento"<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> A. NAPPI, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo*, in *Cass. pen.*, 2005, 1491.

<sup>55</sup> A. SCCELLA, *op.cit.*, 207.

Vincenzo Di Cerbo

*Gli strumenti di supporto informatico. Il Centro elettronico di documentazione della Corte suprema di cassazione*

SOMMARIO: 1. Informatica giuridica e funzione nomofilattica. – 2. In particolare: il sito web della Corte di cassazione.

**1. Informatica giuridica e funzione nomofilattica.** I servizi informatici offrono un contributo essenziale per l'efficacia della funzione nomofilattica della Corte di cassazione in quanto rendono possibile la completa e tempestiva conoscenza della sua giurisprudenza.

La completezza dell'informazione concernente il dato giuridico è assicurata da *italgiureweb*, al quale possono accedere, in particolare, tutti i magistrati. Il sito è ampiamente utilizzato dagli utenti, potendo vantare una media di 250.000 interrogazioni al giorno nei giorni feriali e di 100.000 interrogazioni nei giorni festivi e prefestivi.

Negli ultimi anni è stato fatto un notevole sforzo finalizzato ad aumentare la fruibilità del sistema.

È stata, in particolare, realizzata una rilevante attività di manutenzione e di aggiornamento di alcuni archivi considerati prioritari. Sono stati aggiornati gli archivi EURIUS ed EURLEX, contenenti, rispettivamente, la giurisprudenza della Corte di giustizia e la legislazione dell'Unione Europea; particolare cura è stata dedicata all'aggiornamento e completamento degli archivi delle sentenze integrali della Corte di cassazione (SNCIV per il settore civile e SNPEN per il settore penale), rispetto ai quali sono state realizzate alcune soluzioni finalizzate a rendere più rapida e facile la ricerca documentale. Continua inoltre l'aggiornamento delle due più recenti banche dati (RELCIV e RELPEN), concernenti le relazioni (in particolare quelle sulle novità normative e sulle questioni di particolare rilevanza) prodotte dall'Ufficio del Ruolo e del Massimario, rispettivamente nel settore civile e nel settore penale.

Per quanto riguarda la Corte europea dei diritti umani il Centro elettronico di documentazione della Corte suprema di cassazione (CED), oltre a curare l'aggiornamento del proprio archivio (CEDU) con il testo originale di tutte le decisioni emesse dalla Corte (in lingua inglese e/o francese), continua ad arricchirlo (per facilitarne l'utilizzazione da parte degli utenti di lingua italiana) con un numero crescente di decisioni tradotte nella nostra lingua come pure con abstracts, sempre in lingua italiana, concernenti anche decisioni non tradotte. Tale attività viene seguita specificamente da un gruppo di lavoro, coordinato dai magistrati del CED, del quale fanno parte magistrati della Corte ed esperti designati dalla Corte costituzionale, dal Ministero della giustizia, dalla Presidenza

del Consiglio dei ministri e dalla Camera dei deputati. Il gruppo si giova del positivo contributo di stagisti laureati in giurisprudenza affidati alla Corte di cassazione nel quadro di convenzioni con l'università stipulate, fra l'altro, ai sensi dell'art. 37 decreto legge 6 luglio 2011 n. 98 convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011 n. 111.

Più in generale deve sottolinearsi che tutto il complesso sistema di *italgiureweb* è stato sottoposto ad una complessa attività finalizzata a favorirne l'evoluzione in termini di semplificazione ed arricchimento delle funzioni di ricerca e del miglioramento degli *standard* qualitativi, peraltro già molto elevati anche nel confronto con le esperienze degli altri Paesi dell'Unione Europea.

Anche per rispondere ad una crescente richiesta proveniente principalmente dalle diverse Corti territoriali il Centro sta rilanciando l'attività di formazione concernente l'uso degli archivi informatici, attività che dovrà essere coordinata con gli organi preposti alla formazione dei magistrati a livello centrale (scuola della magistratura) e a livello locale (formazione decentrata). Analoghe iniziative saranno prese a favore degli utenti avvocati, nell'ottica di favorire la migliore conoscenza della giurisprudenza di legittimità.

Particolarmente intensa è la collaborazione del CED, insieme al Ministero della giustizia, con le istituzioni dell'Unione europea deputate alla implementazione del raccordo informatico tra Stati membri nell'ambito del diritto e alla diffusione del dato giuridico. Trattasi dello sviluppo di progetti (*e.Law, e.Justice*) di ricerca delle forme di coordinamento sovranazionale tra sistemi informatici giuridici, che tende ad aumentare la reciproca conoscenza degli ordinamenti al fine di armonizzarne i contenuti e le procedure nell'ambito dell'Unione. Ciò, per l'appunto, tramite l'elaborazione di linguaggi comuni e di portali informatici di accesso ai dati rilevanti, su cui l'esperienza del centro è di propulsione per molteplici e valide soluzioni.

Sempre nel contesto europeo appare di particolare rilievo strategico la partecipazione del CED, in collaborazione con il Ministero della Giustizia, al progetto E.C.L.I., un acronimo dell'espressione *European Case-Law Identifier* (in italiano, strumento di identificazione della giurisprudenza europea), progetto finalizzato a rendere agevole e scientificamente più affidabile, mediante la creazione di uno standard europeo, la ricerca e quindi la conoscenza della giurisprudenza delle Corti di tutti i paesi dell'Unione Europea. Si tratta di un progetto ideato e gestito dal Consiglio dell'Unione Europea attraverso, in particolare, il *Working Party on Legal Data Processing* (Gruppo di lavoro che si occupa dell'elaborazione digitale del dato giuridico) al quale partecipano anche magistrati del CED.

Appare opportuno sottolineare che l'esigenza di standardizzazione è stata posta alla base anche del progetto ELI, un acronimo dell'espressione European Legislation Identifier (in italiano, strumento di identificazione della legislazione europea), progetto finalizzato a realizzare un unico strumento di identificazione della legislazione degli ordinamenti giuridici dell'Unione Europea, prima fase di un progetto più ambizioso diretto a consentire la ricerca semantica della legislazione europea attraverso il web (c.d. web semantico).

Entrambi i progetti, che hanno evidentemente natura complementare, devono essere inquadrati nell'ambito di iniziative prese ai sensi dell'art. 67, comma 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea il quale prevede l'istituzione di un'area di libertà sicurezza e giustizia con riferimento ai diritti fondamentali e ai differenti sistemi giuridici e tradizioni degli Stati membri. L'uso di standard comuni per i documenti, sia di natura normativa, sia di natura giurisprudenziale, costituisce un passo sicuramente molto importante nel migliorare i sistemi di conoscenza dei rispettivi sistemi giuridici.

**2. In particolare: il sito web della Corte di cassazione.** Il sito *web* della Corte ([www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it)), da tutti consultabile, è finalizzato tra l'altro a favorire la tempestiva conoscenza della più recente giurisprudenza di legittimità. A tal fine il "servizio Novità", costantemente aggiornato dall'Ufficio del Massimario, contiene le più recenti pronunzie delle Sezioni Unite e delle Sezioni semplici, sia nel settore civile che in quello penale. Nel corso del 2012 il servizio è stato ulteriormente potenziato mediante l'inserimento delle ordinanze di rimessione alle Sezioni unite civili delle questioni di particolare importanza. Tale iniziativa, finalizzata a promuovere la conoscenza all'esterno delle problematiche giuridiche che le Sezioni Unite sono chiamate ad affrontare, anche al fine di stimolare eventuali interventi della dottrina sulle problematiche stesse, è del resto coerente con quanto da tempo viene fatto per le ordinanze di rimessione alle Sezioni Unite penali.

Il sito web contiene inoltre i testi integrali di tutte le relazioni tenute dal Primo Presidente per l'inaugurazione dell'anno giudiziario (per gli anni 2012 - 2007); nel corso del 2012, il sito, grazie alla collaborazione della Biblioteca Centrale Giuridica, è stato arricchito con una apposita sezione, chiamata "archivio storico", che contiene tutte le relazioni in precedenza svolte dai Procuratori generali fin dal 1886.

Il successo del sito appare evidente ove si consideri che, con riferimento agli ultimi tre anni, ha avuto una media di quasi quattro milioni di accessi per anno. Il numero di accessi complessivo dal

momento della realizzazione del sito (ottobre 2004) ammonta a quasi 22 milioni.

Il sito web contiene l'archivio *SentenzeWeb*, liberamente e gratuitamente accessibile da chiunque tramite Internet; l'archivio è stato realizzato dal CED che, fra l'altro, ha il compito di diffondere la conoscenza della giurisprudenza (art. 1 d.p.r. 17 giugno 2004, n. 195).

L'archivio è stato aperto al pubblico il 31 luglio 2014 in coincidenza con l'apertura del nuovo sito web della Corte di cassazione ([www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it)). In realtà nella data sopra indicata è stato aperto unicamente l'archivio delle sentenze civili; quello delle sentenze penali è stato aperto solo il 20 gennaio 2015 per consentire una serie di controlli sulle sentenze da oscurare; tutte le sentenze che, all'esito dei suddetti controlli, apparivano anche solo potenzialmente suscettibili di oscuramento sono state rimosse dall'archivio per consentire una ulteriore valutazione.

L'archivio contiene le sentenze della Corte di cassazione pubblicate negli ultimi cinque anni. Esso è strutturato in modo da rendere consultabili le nuove sentenze entro, mediamente, 48 ore dalla loro pubblicazione; al contempo vengono escluse automaticamente le sentenze che, a causa del trascorrere del tempo, non siano più ricomprese, quanto alla data di pubblicazione, negli ultimi cinque anni.

La fruibilità di *SentenzeWeb* è garantita da un motore di ricerca fortemente innovativo, caratterizzato dal carattere intuitivo delle funzioni e accessibile da chiunque – senza limitazioni – attraverso il sito web della Corte.

L'apertura degli archivi delle sentenze civili e penali alla libera consultazione del cittadino è coerente con l'obiettivo di rendere più trasparente e fruibile il servizio giustizia e risponde inoltre ad una esigenza più volte segnalata non solo dagli avvocati, ma anche dai cittadini.

Il principale scopo di tale accessibilità è quello di agevolare la conoscenza del “precedente” giudiziario, così veicolando più rapidamente – e senza restrizioni di accesso o costi per l'utilizzatore – la conoscenza delle decisioni di legittimità che, quale espressione dell'indispensabile funzione nomofilattica, svolgono un insostituibile ruolo per l'interprete e l'operatore del diritto. A ciò, poi, si affianca anche la convinzione che migliorare la conoscibilità delle decisioni della Corte di legittimità possa servire a rendere più consapevole il cittadino dell'interpretazione del diritto che, in relazione ad una determinata questione giuridica, viene data dalla Corte di cassazione, favorendo in tal modo la “prevedibilità” della decisione giudiziaria con i connessi effetti deflattivi che, in prospettiva essa comporta.

Il successo dell'iniziativa presso la indifferenziata platea degli utenti è dimostrata dal fatto che si registrano oltre 10.000 accessi giornalieri.

Ad oggi l'archivio *SentenzeWeb* contiene complessivamente 446.685 provvedimenti (sentenze o ordinanze) emesse dalla Corte di cassazione negli ultimi cinque anni, dei quali n. 157.434 concernenti il settore civile e 289.251 concernenti il settore penale.

Il rispetto delle procedure per l'oscuramento dei dati sensibili costituisce oggetto di costante attenzione da parte della Prima Presidenza che ha ripetutamente, con appositi ordini di servizio, sollecitato i presidenti titolari delle sezioni, i presidenti di collegio e le cancellerie al rispetto della normativa vigente.

L'archivio *SentenzeWeb* è stato concepito e realizzato in modo da consentire il pieno rispetto delle norme sulla *privacy*.

Isabella De Cesare

*La Biblioteca centrale giuridica*

SOMMARIO: 1. Cenni di storia. – 2. I servizi in sede. – 3. Servizi *on line*. – 4. Il sito.

**1. Cenni di storia.** Il primo nucleo di materiale librario della Biblioteca centrale giuridica è costituito dalle raccolte della Grande Cancelleria del Regno di Sardegna, e dai fondi provenienti dalle devoluzioni delle biblioteche ecclesiastiche dopo la soppressione delle corporazioni religiose (1866), incamerati nei successivi trasferimenti da Torino a Firenze e infine a Roma<sup>56</sup>.

Risalgono probabilmente a queste provenienze diverse collezioni pregiate, quali il fondo di legislazione degli stati preunitari, gli incunaboli posseduti (le Decretali di Gregorio IX, edizione miniata del 1474, gli Statuti di Verona, 1475, e di Piacenza, 1485), edizioni aldine e numerose giuntine, elzeviriane, bodoniane. Dopo una permanenza al Palazzo di Firenze, il Ministero della giustizia si trasferisce negli anni trenta nella nuova sede progettata dal Piacentini in via Arenula; la biblioteca vi rimarrà fino al 1995.

Nella capitale, l'istituto consolida e accresce le raccolte grazie alla normativa sul deposito obbligatorio degli stampati. Nel 1880 una circolare del ministro Villa datata 30 gennaio<sup>57</sup> stabilisce che la copia inviata agli uffici del Pubblico Ministero sia inoltrata al Ministero di grazia e giustizia e dei culti, e che gli stampati, 'eccetto quelli riguardanti le materie giuridiche da depositarsi nella biblioteca del Ministero stesso', siano inviati alla Biblioteca Nazionale di Roma, costituita nel 1875. È dunque a partire da questi anni che viene a strutturarsi una modalità di deposito delle pubblicazioni che lega le funzioni di controllo sulla stampa, proprie degli organi giudiziari, a quelle finalizzate alla formazione

---

<sup>56</sup> *Annuario delle biblioteche italiane*, IV, 1976, 17-18. M. CASALINI, *Le istituzioni culturali di Roma*, Milano; Roma, 1935, 177; M. MANDALARI, *Le biblioteche de' Ministeri*, in *Nuova Antologia*, 1906, 126-128; M. L. DE CARLI, C. PECORARI, *La Biblioteca centrale giuridica del Ministero di grazia e giustizia*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1981, 3, 1002-1011; P. PUGLISI, *Libri di diritto e diritto di stampa: la Biblioteca centrale giuridica*, in *Accademie e biblioteche d'Italia*, 1988, 2, 32-37; I. DE CESARE, *Fondi e raccolte della Biblioteca centrale giuridica*, in *Le biblioteche dell'Amministrazione centrale dello Stato*. A cura di M. CRASTA, S. BULGARELLI, P. VALENTINI. Roma, 1990, 125-130; M. A. VITTOZZI, *La Biblioteca centrale giuridica*. Tesi di diploma in bibliotecario, Roma, Scuola speciale per archivisti e bibliotecari, aa.2009-2010.

<sup>57</sup> Ministero di grazia e giustizia e dei culti, Circolare 30 gennaio 1880, in *Raccolta delle principali disposizioni attinenti ai diversi servizi del Ministero*, a cura di G. SATTA, 4, 1912, 22.

di pubbliche raccolte, e concorre ad intrecciare per un lungo tratto la storia della Biblioteca del Ministero della giustizia a quella degli istituti deputati alla conservazione del patrimonio bibliografico della nazione<sup>58</sup>; in questo scambio la Biblioteca nazionale di Roma versa numerosi libri antichi duplicati alla biblioteca del Ministero, tra i quali quelli del Collegio Romano dei Gesuiti, della biblioteca di sant'Andrea della Valle, di santa Maria in Traspontina<sup>59</sup>.

Nel 1939 l'istituto acquisisce la denominazione attuale di 'Biblioteca centrale giuridica'; il provvedimento si iscrive in una generale riorganizzazione degli uffici ministeriali<sup>60</sup> e segue di pochi mesi l'emanazione della legge 2 febbraio 1939, n. 374 che, con successive modificazioni, ha disciplinato il deposito legale fino al 2004. L'intera produzione editoriale italiana confluisce in biblioteca dove, effettuata la scelta dei volumi da acquisire, il materiale non trattenuto è smistato ad enti in convenzione.

Nei successivi decenni, mutato il contesto storico e attenuate fino a scomparire le finalità di controllo, la legge si trasforma nel determinante fattore di sviluppo di una collezione bibliografica altamente specializzata; maturano i tempi anche per una riflessione sulla connotazione pubblica dell'istituto e si avverte l'esigenza di avviare la riqualificazione dei servizi di quella che non appare più come una struttura ministeriale, ma è un archivio giuridico di rilievo nazionale<sup>61</sup>.

Questa consapevolezza rende possibile negli anni '90 l'informatizzazione del catalogo ed il trasferimento dai locali divenuti angusti del Ministero al Palazzo della Corte di Cassazione di piazza Cavour, nella sede suggestiva e monumentale che viene appositamente ristrutturata dall'architetto Paolo Marconi, studioso di Guglielmo

---

<sup>58</sup> P. TRANIELLO, *Storia delle biblioteche in Italia: dall'Unità a oggi*, con scritti di G. GRANATA, C. LEOMBRONI, G. RUFFINI, Bologna, Il Mulino, 2002, 354-355.

<sup>59</sup> A. SANGES, *Il fondo antico della Biblioteca centrale giuridica. Il catalogo delle cinquecentine*, Tesi di diploma in bibliotecario, Roma, Scuola speciale per archivisti e bibliotecari, aa. 2002-2003.

<sup>60</sup> Nel decreto ministeriale 16 maggio 1939 non è più indicata genericamente ma con l'attuale denominazione.

<sup>61</sup> Cfr. in proposito le analisi di V. MARINELLI, *La Biblioteca centrale giuridica: identità culturale e dinamiche di sviluppo*, in Quaderni della giustizia, 1982, 11, 24-49; P. PUGLISI, *Attività, programmi, problemi della Biblioteca centrale giuridica*, in Quaderni della giustizia, 1987, 71, 30-39. La peculiarità dell'istituto è stata sintetizzata nella definizione 'biblioteca a statuto speciale' da G. D'AURIA in *Proposte di lavoro per le biblioteche delle pubbliche amministrazioni*, in Le carte e la storia, 2005, 1, 141.

Calderini<sup>62</sup>, con le ampie sale di consultazione e un deposito librario adeguato<sup>63</sup>.

Nel 2001 la biblioteca viene incardinata nel Dipartimento degli affari di giustizia, all'interno dell'Ufficio del Capo Dipartimento, al quale è affidata la Direzione. Nel 2006 la riforma della normativa sul deposito legale la conferma istituto depositario delle pubblicazioni 'attinenti alla materia giuridica' (artt. 12, comma 1, e 32, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica 3 maggio 2006, n. 252).

Una delle ragioni dell'apprezzamento per la biblioteca risiede certamente nel profilo di specializzazione e nella completezza e aggiornamento del patrimonio bibliografico<sup>64</sup>: circa 200.000 monografie, oltre 5.700 seriali dei quali attualmente correnti circa 2.200 e 3.500 cessati; 3.800 libri antichi (anteriori al 1831). Il materiale è per gran parte custodito nel deposito librario che si trova al piano interrato del Palazzo, ma quasi 10.000 monografie sono collocate a scaffale aperto nelle sale di lettura, e 500 testate di periodici sono liberamente consultabili in emeroteca.

Come accennato, dal 2006 l'istituto è destinatario di un deposito legale selettivo limitato alla sola letteratura giuridica grazie al quale mantiene aggiornate le sue collezioni; la valenza di servizio pubblico che scaturisce dal canale di acquisizione delle opere, è sottolineata dall'adesione della biblioteca alla rete del Servizio Bibliotecario Nazionale<sup>65</sup> con la costituzione del Polo giuridico, formato da 16 biblioteche affini per tipologia e patrimonio, ed è sostenuta dall'affluenza costante di utenti che provengono dal mondo delle professioni legali e soprattutto dalle università<sup>66</sup>.

**2. I servizi in sede.** La biblioteca è aperta dal lunedì al venerdì con orario 8,30-15,00<sup>39</sup>.

Effettuato l'accesso, è possibile prelevare e consultare liberamente i testi presenti in Sala e nell'Emeroteca; le raccolte sono organizzate ed ordinate in base al sistema di classificazione decimale Dewey.

---

<sup>62</sup> P. MARCONI, Roma, 1974.

<sup>63</sup> O. FRAZZINI, *La Biblioteca centrale giuridica nella nuova sede di piazza Cavour a Roma: il primo anno di funzionamento*, Il Foro italiano, 1997, 151, V, 1-9.

<sup>64</sup> R. MAIELLO, *Law libraries in Italy*, relazione tenuta al 75. Congresso IFLA tenutosi a Milano nell'agosto 2009, alla pagina web <<http://www.ifla.org/files/assets/law-libraries/Papers/IFLA%202009%20-%20LAW%20LIBRARIES%20SECTION%20-%20Maiello.pdf>>

<sup>65</sup> <<http://www.sbn.it/opacsbn/opac/iccu/free.jsp>>

<sup>66</sup> A. M. PELLINO, *La Biblioteca centrale giuridica e il suo pubblico: impegni, responsabilità e strategie evolutive dopo la legge sul deposito legale*, 51 Congresso nazionale AIB, 2004.

I volumi collocati in magazzino possono essere richiesti al banco della distribuzione fino alle 14,00. In una sala riservata è possibile consultare dalle ore 9,00 alle 14,00 diverse banche dati di legislazione, dottrina e giurisprudenza. Una tabella di copertura della documentazione presente nelle banche dati acquisite (sia per la giurisprudenza che per le riviste) è presente sul sito della biblioteca alla sezione ‘Consultazione banche dati’.

Il prestito dei volumi è un servizio riservato all’utenza giudiziaria ed altre specifiche categorie di utenti; ne sono esclusi i volumi collocati nelle sale di lettura (che tuttavia possono essere presi in orario di chiusura e restituiti la mattina seguente).

Le limitazioni imposte al servizio sono finalizzate a promuovere la fruizione allargata delle raccolte librerie che, essendo alimentate dal deposito legale, sono messe a disposizione per l’uso pubblico.

Allo scopo di facilitare l’utilizzo degli strumenti fondamentali per la ricerca giuridica vengono organizzati corsi di formazione per gli utenti interessati, articolati in due moduli: 1. *La ricerca in biblioteca* e 2. *La documentazione giuridica in rete*<sup>67</sup>. Il calendario degli incontri è pubblicato sul sito; per iscriversi è sufficiente inviare una mail a [formazione.bcg@giustizia.it](mailto:formazione.bcg@giustizia.it).

Infine, i servizi offerti agli stagisti che effettuano il tirocinio nel Palazzo presso la Corte di Cassazione e la Procura generale presso la Corte di cassazione consistono nella possibilità di fruire in sede - durante lo stage ed esclusivamente per le esigenze legate all’ufficio presso il quale si svolge il tirocinio- di alcune agevolazioni riservate ai magistrati, quali l’utilizzo della stampante multifunzione per fotocopie o scansioni, ed il prestito che è però vincolato alla condizione di non portare i volumi fuori dal palazzo.

**3. Servizi *on line*.** I servizi erogati a distanza consistono nelle informazioni bibliografiche (casella di posta elettronica: [infobib.bcg@giustizia.it](mailto:infobib.bcg@giustizia.it)) e nel servizio di fornitura documenti ([documentazione.bcg@giustizia.it](mailto:documentazione.bcg@giustizia.it)), riservato agli utenti istituzionali per le esigenze dell’ufficio. I documenti trasmessi dal *document delivery* nel 2015 sono stati 6.678, per un totale di oltre 100.000 pagine digitalizzate. Una rilevazione effettuata nel 2014 ha consentito di monitorare il gradimento di questo servizio, che è stato giudicato positivo dal 97,1% di utenti; l’81,4% lo ha definito ‘fondamentale per la propria attività lavorativa’<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> Per il programma dei corsi:  
<[https://www.giustizia.it/giustizia/prot/it/mg\\_22\\_2\\_10.wp](https://www.giustizia.it/giustizia/prot/it/mg_22_2_10.wp)>

<sup>68</sup> Per i risultati del monitoraggio:  
<<https://www.giustizia.it/giustizia/protected/1139778/0/def/ref/BAR950696>>

La biblioteca sta lavorando insieme alla Direzione generale dei servizi informativi del Ministero alla creazione di un *repository* direttamente accessibile dall'utenza giudiziaria e contenente le risorse documentali digitalizzate e provviste di metadati per la ricerca.

Negli ultimi dieci anni l'istituto ha investito molte energie per rafforzare i legami con le biblioteche delle Corti di appello<sup>69</sup>, che sono confluite nel polo giuridico ed hanno aderito alla rete del *document delivery* attivando reciproci scambi di informazione e di materiali e così sopperendo alla crescente penuria di risorse. Proprio dalle Corti è partito un servizio aggiuntivo del quale tutti gli utenti che ne facciano richiesta possono avvalersi: si tratta dell'invio via e-mail (alla casella [infobib.bcg@giustizia.it](mailto:infobib.bcg@giustizia.it)) degli indici di una vasta scelta di riviste. L'elenco delle riviste è pubblicato sul sito<sup>70</sup>.

**4. Il sito.** Il sito della biblioteca costituisce un 'ramo' del sito ufficiale del Ministero della giustizia. Nel 2015 è stato sottoposto a revisione e migliorato nel senso di una maggiore leggibilità: è oggi possibile ricevere *feed* RSS dei libri 'in vetrina' (con gli *abstracts* delle novità arrivate) o gli indici dei periodici; inoltrare richieste di informazione/chiarimenti/suggerimenti; scaricare da casa il modulo di iscrizione ed i moduli per le richieste. Ulteriori miglioramenti sono previsti entro l'anno per implementare i servizi *on line* e consentire una maggiore interazione con la comunità degli utenti, rendendo possibili alcune operazioni da remoto quali la prenotazione dei volumi.

Il cuore del sito è il catalogo della biblioteca <http://opac.giustizia.it/SebinaOpac/Opac?sysb=RMGCG> sempre accessibile da Internet. Le modalità di interrogazione del catalogo sono molteplici e consentono la ricerca attraverso dati bibliografici e semantici<sup>71</sup>. Per una migliore conoscenza delle strategie di ricerca si rimanda alle pagine 10-18 della *Guida all'uso della Biblioteca* pubblicata sul sito all'indirizzo:

[https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/guida\\_bcg\\_2015\\_agg.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/guida_bcg_2015_agg.pdf)

A conclusione di questi cenni introduttivi sono da segnalare due archivi ad accesso aperto pubblicati sul sito, risultato di progetti di

---

<sup>69</sup>Negli anni 2007-2010, in collaborazione con la Scuola di formazione del personale del Dipartimento per l'organizzazione giudiziaria del Ministero, sono stati realizzati interventi formativi per consolidare la rete delle Biblioteche della giustizia. Il progetto ha ottenuto una segnalazione di eccellenza nell'ambito della IX Edizione del Premio Basile (Perugia, 29 ottobre 2010).

<sup>70</sup> <[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_22\\_3\\_5.page](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_22_3_5.page)>

<sup>71</sup> L'indicizzazione dei documenti per soggetto segue le regole del Nuovo Soggettario della Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze; la biblioteca collabora all'implementazione della terminologia giuridica del tesoro di questa banca dati.

digitalizzazione di materiale posseduto o acquisito grazie alla collaborazione di altre biblioteche italiane.

Il primo di questi è la Biblioteca dell'Unificazione Giuridica, che è stata inaugurata per il Centocinquantesimo dell'Unità d'Italia nel marzo 2011, ed è pubblicata all'indirizzo:

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_22\\_4\\_3.wp](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_22_4_3.wp).

Il progetto ha riguardato la digitalizzazione di una notevole massa di fonti sul processo di codificazione, dai codici degli Stati preunitari alle raccolte che documentano l'attività legislativa e regolamentare dei governi provvisori durante le guerre di indipendenza, fino alla codificazione del neonato Stato italiano nel quinquennio 1861-1865; per la prima volta documenti di rilevante importanza, alcuni dei quali inediti, sono stati raccolti ed organizzati in un percorso di ricerca coerente e sistematico e messi a disposizione sulla rete<sup>72</sup>.

Il secondo archivio digitale è in via di completamento<sup>73</sup> e contiene le Relazioni inaugurali dei Procuratori generali delle Corti di Cassazione a partire dal 1861 ([https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_22\\_4\\_4.wp](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_22_4_4.wp)). Dopo l'Unità d'Italia le quattro Corti di cassazione regionali, retaggio degli stati preunitari (Torino, Firenze, Napoli e Palermo) sono restate attive fino al 1923; ad esse si è aggiunta nel 1876 la Cassazione di Roma. Attraverso una capillare ricerca in altre biblioteche, la biblioteca è riuscita a recuperare gli esemplari dei discorsi inaugurali degli anni giudiziari pronunciati nelle cinque corti, alcuni dei quali molto rari. I testi acquisiti, scansionati e lavorati in modo da renderli ricercabili, costituiscono un'autentica miniera di dati e di informazioni utili a ricostruire la storia dell'amministrazione della giustizia dalla nascita del regno d'Italia<sup>74</sup> e le particolarità del processo di costruzione dei poteri del nuovo Stato, caratterizzato dalla persistenza del pluralismo giuridico e da una forte dialettica tra centro e periferia<sup>75</sup>. Il progetto ha visto la luce grazie alla

---

<sup>72</sup> G. BRUNELLI, *La biblioteca digitale dell'unificazione giuridica*, Il Foro italiano, 2011, V, 5-10.

<sup>73</sup>C. IVALDI, *L'archivio digitale delle relazioni inaugurali degli anni giudiziari: uno sguardo all'attività della Corte di cassazione dal 1877 fino ad oggi*, in Il Foro Italiano», 2013, V, 37-40.

<sup>74</sup> Un sostanzioso contributo alla storia dell'amministrazione della giustizia è costituito dal repertorio bio-bibliografico che la Biblioteca centrale giuridica ha pubblicato ancora in occasione del Centocinquantesimo dell'Unità d'Italia: *I ministri della giustizia nel primo trentennio del Regno d'Italia. Da Cassinis a Zanardelli*, a cura di C. IVALDI, Manziana, 2011.

<sup>75</sup> M. MECCARELLI, *Le corti di cassazione nell'Italia unita: profili sistematici e costituzionali della giurisdizione in una prospettiva comparata, 1865-1923*, Milano, 2005.

collaborazione con il CED della Cassazione, presso il quale molto materiale è ospitato<sup>76</sup>.

Con i due archivi è stato allestito uno spazio digitale aperto, destinato a crescere; sono state scansionate 16.600 pagine di testi che oggi sono disponibili sul web, ricercabili e accessibili anche ai sensi della normativa sull'accessibilità ai disabili (L. 4/2004).

La collezione digitale, di cui i due progetti costituiscono un primo significativo nucleo, si affianca alle raccolte librerie su supporto tradizionale e ne costituisce la naturale integrazione ed evoluzione<sup>77</sup>; l'obiettivo è quello di disegnare percorsi per la ricerca liberamente accessibili, utili a diffondere la cultura giuridica in un contesto di nuove tecnologie e di enorme crescita delle risorse informative<sup>78</sup> tramite una maggiore conoscenza del patrimonio documentario della biblioteca, e promuovere iniziative per la sua preservazione<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> <[http://www.cortedicassazione.it/corte-di-cassazione/it/archivio\\_storico](http://www.cortedicassazione.it/corte-di-cassazione/it/archivio_storico)>

<sup>77</sup> Cfr. sull'argomento, per tutti, R. RIDI, *La biblioteca come ipertesto: verso l'integrazione dei servizi e dei documenti*, Milano, 2007.

<sup>78</sup> Il ruolo di mediazione che può essere svolto dalle biblioteche è al centro delle riflessioni di F. VENTURINI, *Il diritto per pochi, il diritto per tutti: mito e realtà della biblioteca digitale giuridica tra professionisti e cittadini*, relazione presentata al Convegno Digital Library, La biblioteca partecipata, Milano, 12-13 marzo 2015 <[http://www.fventurini.it/Diritto\\_per\\_pochi\\_Diritto\\_per\\_tutti.pdf](http://www.fventurini.it/Diritto_per_pochi_Diritto_per_tutti.pdf)>; per il punto di vista di un giurista, cfr. M. FABIANI, *Per la qualità delle conoscenze giuridiche, tra nostalgia e tutela dei diritti*, in *Il Corriere giuridico*, 4, 2016, 511-515.

<sup>79</sup> Per S. CAVIRANI “la sfida [per le biblioteche giuridiche] sta proprio nel progettare e realizzare piani di digitalizzazione che permettano l'accesso a tutti i materiali, a partire da quelli più antichi e rari, anche per consentirne la preservazione”, *Biblioteche giuridiche in evoluzione tra nuovi modelli e tradizione*, in *AIB studi*, 2013, 2, 47-55.

L'interpretazione che la Corte di cassazione dà alle norme giuridiche mira a garantire una tendenziale uniformità, stabilità e valenza generale al diritto vivente (cd. funzione nomofilattica della Cassazione, prevista dall'art. 65 del R.D. n. 12 del 1941, cd. ordinamento giudiziario). Per “*diritto vivente*”, espressione utilizzata per la prima volta dalla sentenza n. 274 del 1976 della Corte costituzionale, si intende generalmente la consolidata opinione comune maturata nella giurisprudenza – non solo di legittimità ma anche di merito - e nella dottrina in ordine al significato da attribuire ad una determinata norma. L'interpretazione data dalla Corte di cassazione alle norme giuridiche ha dunque solo una funzione di guida e ha un'efficacia solo persuasiva e non cogente per i giudici di merito, sicché non può mai costituire limite all'attività esegetica di quest'ultimi, i quali, secondo l'art. 101, comma 2, Cost., sono soggetti soltanto alla legge (Cass. n. 174 del 2005). E del resto che la Suprema Corte non sia il *dominus* assoluto nell'interpretazione della legge è stato sottolineato dalla stessa Cassazione (Cass. n. 10739 del 2015), la quale ha affermato che “anche i singoli individui, con i loro atti giuridicamente rilevanti, influiscono sul diritto vivente, così contribuendo a determinarlo”. Ciò non toglie però che da un lato la Cassazione abbia pur sempre un fondamentale ruolo di guida e di indirizzo nell'interpretazione del diritto e dall'altro che l'uniformità in tale interpretazione sia immediatamente riconducibile alla certezza del diritto (Cass. 15322 del 2009; sull'affermazione di un principio generale della certezza del diritto inerente all'ordinamento giuridico comunitario cfr. Cass. n. 5708 del 2009), valore che la Corte costituzionale riconosce quale principio fondamentale del nostro ordinamento, riconducibile all'art. 3 Cost. (Corte cost. nn. 232 del 2016 e 219 del 2013). Il riconoscimento dell'importanza della funzione nomofilattica della Cassazione è altresì offerto dall'art. 363, comma 3, c.p.c., secondo cui, pur se il ricorso proposto dalle parti è inammissibile, la Cassazione può enunciare il relativo principio di diritto: ha affermato la Suprema Corte che anche in tale frangente può sollevarsi questione di legittimità costituzionale, in quanto la funzione nomofilattica sottesa alla pronuncia nell'interesse della legge non si esaurisce nella dimensione statica della legalità ordinaria (Cass., SU, n. 20661 del 2014). Infatti, il primato della Costituzione rigida, assistito dal controllo di costituzionalità delle leggi affidato alla Corte costituzionale, implica che anche nell'esercizio della funzione giurisdizionale cui il giudice di legittimità è chiamato a norma dell'art. 363

c.p.c., comma 3, vi sia il potere-dovere di provocare l'incidente di costituzionalità.

Secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, quando un testo di legge è suscettibile di più di una interpretazione, di cui una sola è conforme a Costituzione, il giudice deve dare quest'ultima interpretazione (cd. "interpretazione costituzionalmente orientata") mentre non può sollevare una questione di legittimità costituzionale della legge affermando di individuare un'interpretazione della stessa contraria a Costituzione e al contempo ritenendo tale interpretazione contraria a Costituzione (cfr. ad es. Cass. nn. 17589 e 11383 del 2016; Corte cost. nn. 240 e 177 del 2016). Non è consentito cioè questo tipo di ragionamento: dal testo di legge alfa si possono ricavare due norme, la prima x conforme a Costituzione e la seconda y in contrasto con la Costituzione; l'interpretazione astrattamente più corretta della legge alfa è quella che porta a ricavare la norma y (ad esempio perché questa interpretazione è più fedele al dato letterale della legge); ci si rende però conto che la norma y si pone in contrasto con una norma della Costituzione (ad esempio l'art. 3) e pertanto si decide di impugnare la legge alfa nella parte in cui si ricava la norma y che si pone in contrasto con l'art. 3 Cost. In questo caso infatti il remittente non è libero nella sua attività interpretativa (ossia, per tornare all'esempio di prima non è libero di scegliere l'interpretazione della legge che porta alla norma y), ma è obbligato a seguire la sola interpretazione conforme a Costituzione (ossia quella che porta a ricavare dalla legge la norma x, anche se per ipotesi più lontana dal significato letterale della legge). L'interpretazione della legge effettuata dal giudice difforme rispetto al dettato costituzionale non sarebbe pertanto una legittima manifestazione della sua discrezionalità nell'interpretare le leggi ma un vero e proprio arbitrio. Rientra dunque tra i compiti della Cassazione quello di ricercare già sul piano dell'interpretazione della legge soluzioni suscettibili di far penetrare la Costituzione in profondità nell'ordinamento e di armonizzare così le sfere della legalità ordinaria e della legalità costituzionale (Cass., SU, n. 20661 del 2014). È infatti insegnamento costante della Corte costituzionale che "in linea di principio, le leggi non si dichiarano costituzionalmente illegittime perché è possibile darne interpretazioni incostituzionali (e qualche giudice ritenga di darne), ma perché è impossibile darne interpretazioni costituzionali" (Corte cost. n. 356 del 1996 e n. 21 del 2013). Ma l'interpretazione costituzionalmente orientata deve pur sempre muoversi nel rispetto delle potenzialità obiettive del dato testuale. Essa non può dunque essere condotta oltre i limiti estremi segnati dall'univoco tenore della norma interpretata: tale circostanza segna il confine oltre il quale il tentativo interpretativo deve cedere il

passo al sindacato di legittimità costituzionale (Corte cost. n. 78 del 2012 e n. 232 del 2013). Occorre dunque ribadire che la libertà del giudice nell'interpretare le norme aventi rango di legge ordinaria non è assoluta, ma incontra un preciso limite nelle norme costituzionali: pertanto, nel caso in cui il remittente, contravvenendo al predetto limite, pur avendo la possibilità di scegliere tra più interpretazioni di un testo di legge delle quali almeno un'interpretazione sia conforme a Costituzione, decida di adottare un'interpretazione contraria alla Costituzione, la Corte costituzionale risponde con un'ordinanza nella quale si afferma che *“la questione è manifestamente inammissibile per avere il remittente omissivo di considerare se esisteva la possibilità di pervenire, in via interpretativa, ad una soluzione conforme alla Costituzione”* (cfr. ad esempio in questo senso le pronunce nn. 177 e 240 del 2016). Si tratta di quelle che la dottrina chiama ordinanze *“interpretative di rigetto”*, per sottolineare il fatto che l'interpretazione offerta dal remittente è stata rifiutata, rigettata dalla Corte costituzionale. Può poi accadere che il remittente ritenga che l'interpretazione ritenuta non conforme a Costituzione sia l'unica ricavabile dalla norma impugnata. Qualora la Corte costituzionale non sia di questo avviso si pronuncerà sempre nel senso della manifesta inammissibilità della questione per non avere il remittente compiuto il doveroso tentativo di esperire un'interpretazione della norma costituzionalmente orientata. Anche in questo caso peraltro può parlarsi di ordinanza interpretativa di rigetto, in quanto viene rifiutata l'interpretazione della norma proposta dal remittente. Il remittente dunque potrà effettuare una scelta tra più opzioni interpretative solo quando tutte queste opzioni siano conformi a Costituzione, oppure quando nessuna lo sia, dovendo poi in quest'ultimo caso sollevare questione di legittimità costituzionale della norma. Il vincolo che deriva, sia per il giudice "a quo" sia per tutti gli altri giudici comuni, da una sentenza interpretativa di rigetto resa dalla Corte costituzionale è comunque soltanto negativo, e consiste cioè nel non poter applicare la norma ritenuta non conforme al parametro costituzionale evocato e scrutinato dalla Corte costituzionale, così da non ledere la libertà dei giudici di interpretare ed applicare la legge e, conseguentemente, neppure la funzione di nomofilachia attribuita alla Corte di cassazione, non essendo preclusa la possibilità di seguire, nel processo "a quo" o in altri processi, altre interpretazioni ritenute compatibili con la Costituzione, oppure di sollevare nuovamente, in gradi diversi dello stesso processo "a quo" o in un diverso processo, la questione di legittimità costituzionale della medesima disposizione, sulla base della interpretazione rifiutata dalla Corte costituzionale, eventualmente evocando anche parametri costituzionali diversi da quello precedentemente indicato e scrutinato (Cass. n. 27986 del 2013).

Può affermarsi che la Corte costituzionale ha individuato la seguente gerarchia delle fonti nel nostro ordinamento: al gradino più alto i diritti fondamentali riconosciuti dalla nostra Costituzione, al secondo posto le norme dell'Unione europea, al terzo la Costituzione e le leggi costituzionali fatta eccezione per i diritti fondamentali, al quarto le norme della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (cd. CEDU) nella loro interpretazione della Corte di Strasburgo e infine al quinto posto gli atti aventi forza di legge (legge, d.lgs., D.L.). I primi tre gradini della scala gerarchica sono stati individuati dalla Corte costituzionale a partire dalla sentenza n. 170 del 1984; il quarto e il quinto (gli ultimi due) invece a partire dalle sentenze n. 348 e 349 del 2007. Occorre dunque che gli atti aventi forza di legge siano coerenti e compatibili non solo con la Costituzione ma anche con le norme dell'Unione europea e della CEDU. Cassazione e Corte costituzionale sottolineano poi che questa coerenza e compatibilità deve esistere non solo con le norme europee astrattamente considerate, ma nella loro concreta interpretazione offerta dalle Corti di Lussemburgo e di Strasburgo.

Accade così che, accanto all'“interpretazione costituzionalmente orientata”, la Corte di cassazione faccia ampio uso anche delle espressioni “interpretazione comunitariamente orientata” (Cass. nn. 17867 del 2016; 15362 e 10834 del 2015; 2906 del 2010) e “interpretazione convenzionalmente orientata” (Cass. nn. 14940 e 1957 del 2016; 15362 e 2400 del 2015): nel primo caso il riferimento è al dovere del giudice, prima di disapplicare la norma interna in contrasto con le norme dell'Unione europea e con la relativa giurisprudenza comunitaria, di tentare un'interpretazione della prima coerente con le seconde; la seconda espressione invece, richiamando la parola “Convenzione”, fa riferimento alla CEDU: l'interpretazione convenzionalmente orientata esprime la necessità che il giudice nazionale, prima di sollevare questione di legittimità costituzionale della norma interna per violazione dell'art. 117, comma 1, Cost. in relazione alle norme CEDU e alla relativa giurisprudenza di Strasburgo, provi a verificare se sia possibile attribuire all'atto avente forza di legge un significato che non si ponga in conflitto con la norma CEDU.

Quanto ai rapporti tra Cassazione e Corte Edu, occorre rammentare che la Costituzione ha subito una significativa modifica nel 2001, quando il Parlamento ha riscritto in gran parte il titolo V, ossia molte delle norme riguardanti i rapporti tra Stato e Regioni, attribuendo a queste ultime maggiori competenze legislative. Fra le norme interessate dalla riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione italiana, vi è l'art. 117, comma 1, il cui nuovo testo stabilisce che “la potestà legislativa è esercitata dallo

Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali". Nel 2007 la Corte costituzionale (a partire dalle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007) ha per la prima volta riconosciuto la possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 117, comma 1, per violazione della CEDU. Tuttavia, le due sentenze da ultimo citate menzionate sono state chiare nell'indicare, in primo luogo (e questa indicazione ricorda in tutto e per tutto il lavoro ermeneutico cui si è chiamati nell'effettuare l'interpretazione costituzionalmente e comunitariamente orientata), nell'esistenza non di una qualsiasi situazione di antinomia, ma in un «*contrasto – insanabile in via interpretativa – con una o più norme della CEDU*», il presupposto per potere utilmente adire la Corte costituzionale, giacché solo ricorrendo tale situazione essa può «*verificare se le stesse norme CEDU, garantiscono una tutela dei diritti fondamentali almeno equivalente al livello garantito dalla Costituzione italiana*» (così la sentenza n. 349 del 2007). La Consulta ha altresì precisato che tale contrasto debba realizzarsi con la norma della CEDU *nell'interpretazione data dalla Corte di Strasburgo (Corte di Giustizia dei diritti dell'uomo)*. In secondo luogo, sul presupposto che le norme della Cedu «*rimangono pur sempre ad un livello sub-costituzionale*» (ossia un gradino sotto rispetto alla Costituzione nella gerarchia delle fonti), si è sottolineata la necessità che «*esse siano conformi a Costituzione*», evidenziando come sia proprio tale loro «*particolare natura*» ad esigere «*che lo scrutinio di costituzionalità non possa limitarsi alla possibile lesione dei principi e dei diritti fondamentali*», ovvero «*dei principi supremi*», dovendo invece «*estendersi ad ogni profilo di contrasto tra le "norme interposte" e quelle costituzionali*», ciò «*per evitare il paradosso che una norma legislativa venga dichiarata incostituzionale in base ad un'altra norma sub-costituzionale, a sua volta in contrasto con la Costituzione*» (sentenza n. 348 del 2007), con ciò, dunque, assicurando «*un corretto bilanciamento tra l'esigenza di garantire il rispetto degli obblighi internazionali voluto dalla Costituzione e quella di evitare che ciò possa comportare per altro verso un vulnus alla Costituzione stessa*» (sentenza n. 349 del 2007). La Consulta, ha altresì affermato che «*in presenza di un apparente contrasto fra disposizioni legislative interne ed una disposizione della CEDU, anche quale interpretata dalla Corte di Strasburgo, può porsi un dubbio di costituzionalità, ai sensi del primo comma dell'art. 117 Cost., solo se non si possa anzitutto risolvere il problema in via interpretativa*», giacché soltanto «*ove l'adeguamento interpretativo, che appaia necessitato, risulti impossibile o l'eventuale diritto vivente che si formi in materia faccia sorgere dubbi sulla sua legittimità costituzionale, questa Corte potrà essere chiamata ad affrontare il problema della asserita incostituzionalità della disposizione di legge*» (così la sentenza n. 239 del 2009). Il riferimento al diritto vivente va probabilmente spiegato in questo senso: se un giudice si rende conto che una legge italiana avrebbe sì una possibile

interpretazione “convenzionalmente orientata” ma tale interpretazione non ha trovato fortuna in giurisprudenza, dove al contrario è ormai consolidata un’altra interpretazione (tanto consolidata da costituire appunto “diritto vivente”) in contrasto con la norma CEDU, allora egli dovrà prendere atto di tale diritto vivente e impugnare la norma nella sua interpretazione “vivente”, ossia consolidata, costante, in modo da fare chiarezza nell’ordinamento circa la norma da applicare.

Venendo ai rapporti con la Corte di Giustizia dell’Unione europea (CGUE), secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, fondata sull’art. 11 della Costituzione, il giudice nazionale deve dare piena ed immediata attuazione alle norme comunitarie provviste di efficacia diretta nella loro interpretazione offerta dalla Corte di Lussemburgo e non applicare in tutto o anche solo in parte le norme interne con esse ritenute inconciliabili, ove occorra previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia ai sensi dell’art. 234 del Trattato CE. Inoltre lo stesso giudice può investire la Consulta della questione di compatibilità comunitaria 1) nel caso di norme dirette ad impedire o pregiudicare la perdurante osservanza del Trattato, in relazione al sistema o al nucleo essenziale dei suoi principi, nell’impossibilità di una interpretazione conforme, 2) nonché qualora la non applicazione della disposizione interna determini un contrasto, sindacabile esclusivamente dalla Corte costituzionale, con i principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale ovvero con i diritti inalienabili della persona (sentenza n. 454 del 2006). Il punto 1) chiarisce che quando l’atto avente forza di legge collide in maniera così forte con il diritto comunitario la Corte costituzionale preferisce che tale norma venga impugnata per poter essere espunta dall’ordinamento e fare così chiarezza e “pulizia”.

La CGUE da un lato, tradizionalmente deputata alla tutela del mercato, e Corte EDU e Corti Supreme nazionali dall’altro, più propense ad avere particolare cura del rispetto dei diritti fondamentali, hanno avuto senz’altro negli ultimi anni un forte processo di “avvicinamento”.

Per quanto riguarda infatti la CGUE, con l’approvazione del Trattato di Lisbona, avvenuta il 1° dicembre 2009, il nuovo art. 6 del Trattato sull’Unione europea afferma che “L’Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea [c.d. Carta di Nizza] che ha lo stesso valore giuridico dei Trattati”, e quindi i diritti fondamentali entrano a pieno titolo a far parte dei valori che la CGUE è tenuta a far rispettare. Tuttavia non può dimenticarsi che i diritti fondamentali erano stati in precedenza trascurati (per non dire “dimenticati”) dall’Unione europea, che, quando era ancora semplicemente “Comunità economica europea” rivolgeva i suoi sforzi

esclusivamente nella direzione di una integrazione economica<sup>80</sup>, trascurando altri aspetti, quali da un lato un tentativo di creare una reale unione politica e dall'altro uno sforzo di imporre a tutti gli Stati membri il rispetto dei diritti fondamentali. Solo di recente si è acquisita pienamente la consapevolezza che una Unione dell'Europa effettiva si può realizzare esclusivamente attraverso una integrazione e una cooperazione in tutti i campi, ivi compresi i diritti fondamentali, e ciò tra l'altro anche al fine di realizzare una più soddisfacente integrazione economica. È apparso infatti chiaro solo di recente il definitivo superamento della concezione iniziale dell'Unione europea, attenta solo ad una integrazione economica e a far valere il principio di libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali<sup>81</sup>. Non può peraltro dimenticarsi che la protezione europea dei diritti fondamentali appare tuttora, almeno in alcuni specifici settori, “a macchia di leopardo”. Si tratta di settori fondamentali che, in relazione al dovere dell'Unione di rispettare le funzioni dei singoli Stati membri di salvaguardia dell'integrità territoriale, di mantenimento dell'ordine pubblico e di tutela della sicurezza nazionale prevista dall'art. 4.2. del Trattato sull'Unione europea, hanno in comune il medesimo elemento: sono ambiti in cui maggiormente si esprimono le tradizionali e tipiche prerogative della sovranità e il potere di imperio dello Stato: il monopolio dell'uso della forza e l'organizzazione delle forze armate e della polizia. Ambiti, dunque, in cui la ritrosia degli Stati a cedere porzioni della loro sovranità è ancora particolarmente sviluppata, e conseguentemente l'affermazione piena della tutela dei diritti fondamentali non può dirsi ancora pienamente raggiunta.

Per quanto riguarda invece Cassazione e Corte costituzionale, esse hanno negli ultimi anni finalmente pienamente metabolizzato e fatti propri i valori della concorrenza e del mercato (si pensi all'introduzione solo nel 1990 (legge n. 287) di una disciplina *antitrust* nazionale, dell'inserimento per la prima volta nella Costituzione - all'art. 117, comma 2 - della parola “concorrenza” a seguito della riforma del titolo V nel 2001; alla sentenza della Cassazione a sezioni unite n. 2207 del 2005 che ha per la prima volta riconosciuto al consumatore il diritto al risarcimento del danno da condotta anticoncorrenziale; alle numerose sentenze della Corte costituzionale – ad esempio la n. 178 del 2014 – che

---

<sup>80</sup> Cfr. ad esempio Corte di Giustizia CEE, 5 febbraio 1963, C-26/62, secondo cui “lo scopo del Trattato CEE è quello di instaurare un mercato comune”.

<sup>81</sup> Cfr. ad esempio Corte di giustizia UE 8 aprile 2014, Digital Rights Ireland e Seitlinger e a. (cause riunite C-293/12 e C-594/12), che ha dichiarato invalida la direttiva sulla conservazione dei dati, in quanto comporta “un'ingerenza di vasta portata e di particolare gravità nei diritti fondamentali al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati di carattere personale, non limitata allo stretto necessario”.

hanno ricondotto le misure legislative di liberalizzazione delle attività economiche (comprese le professioni intellettuali) alla materia «tutela della concorrenza».

D'altro canto, le nostre Corti nazionali hanno invece da sempre avuto ben viva e presente la tutela dei diritti fondamentali - anche se essa ha sicuramente avuto negli ultimi tempi un ulteriore impulso (ad opera da un lato della Convenzione EDU (che ha avuto una “promozione” nella gerarchia delle fonti a partire dalle sentenze nn. 348 e 349 della Consulta) e dall'altro della Carta di Nizza - perché tale tutela è saldamente ancorata alla nostra Costituzione del 1948, che nasce *in primis* a tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2) a seguito degli orrori della seconda guerra mondiale, delle leggi razziali, dei campi di sterminio, e dunque proprio come reazione alla violazione sistematica dei diritti fondamentali che avvenne in quel periodo e alla conseguente completa degradazione e annullamento della dignità della persona umana<sup>82</sup>. In questa prospettiva è ormai da tempo acquisita alla nostra cultura giuridica la c.d. teoria dei contro limiti, che risale alla sentenza della Consulta n. 170 del 1984, innumerevoli volte citata e confermata in seguito dalle nostre Corti nazionali e che pone al vertice del nostro ordinamento i diritti fondamentali, i quali prevalgono anche sul diritto dell'Unione europea (anche se magari tale prevalenza – per ragioni di “galateo internazionale”: cfr. la sentenza n. 238 del 2014, secondo cui occorre tenere conto della prospettiva di realizzazione dell'obiettivo del mantenimento di buoni rapporti internazionali, ispirati ai principi di pace e giustizia, in vista dei quali l'Italia consente a limitazioni di sovranità in ragion dell'art. 11 Cost. – non viene completamente esplicitata nelle motivazioni, come nel caso della c.d. sentenza Alitalia n. 270 del 2010<sup>83</sup>, che ha sancito la prevalenza

---

<sup>82</sup> E' in quest'ottica che deve leggersi la significativa battuta d'arresto all'espansione della risarcibilità dei danni non patrimoniali avvenuta ad opera della nota sentenza della Cassazione a sezioni unite n. 26972 del 2008, la quale, nel confermare l'orientamento inaugurato con le sentenze n. 8827 e 8828 del 2003 e Corte cost. n. 223 del 2003 nel senso della risarcibilità dei danni non patrimoniali nel caso di violazione di interessi costituzionalmente rilevanti anche in assenza di una espressa previsione di legge in tal senso, ha posto un freno alla risarcibilità del danno esistenziale – da intendersi come danno alla qualità della vita o come diritto alla felicità - sottolineandosi la sua non riconducibilità nell'alveo dei diritti fondamentali di cui all'art. 2 Cost., in tal modo però restituendo dignità e spessore ai diritti fondamentali, che rischiavano un processo di annacquamento in virtù di una loro eccessiva espansione, che avrebbe finito inevitabilmente per svuotarli di significato.

<sup>83</sup> La (possibile) prevalenza (o perlomeno il necessario bilanciamento) dei diritti fondamentali sulla disciplina dell'Unione europea è così affermata in tale sentenza con la quale la Corte costituzionale dichiara infondata la questione di costituzionalità della norma che, consentendo la fusione tra Alitalia e Air One, deroga alla disciplina antitrust delle concentrazioni tra imprese): la dovuta coerenza con l'ordinamento

del diritto fondamentale al lavoro sulle norme in tema di concorrenza non solo nazionali ma anche dell'Unione europea, che avrebbero impedito la fusione tra Alitalia e Air One, in quanto tale fusione integrava a tutti gli effetti una concentrazione anticoncorrenziale). Tale principio è stato ribadito dalla citata sentenza n. 238 del 2014, secondo la quale i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e i diritti inalienabili della persona costituiscono un limite all'ingresso delle norme internazionali generalmente riconosciute alle quali l'ordinamento giuridico italiano si conforma secondo l'art. 10, primo comma, della Costituzione ed operano quali "controlimiti" all'ingresso delle norme dell'Unione europea.

Mentre in Italia i diritti fondamentali godono dunque di una dignità e di una posizione più elevata nella gerarchia delle fonti del diritto, nei Trattati dell'Unione europea essi si pongono sullo stesso piano delle altre disposizioni dei Trattati e degli altri principi e valori del diritto comunitario; la stessa Carta di Nizza ammette esplicitamente, all'art. 52, che eventuali limitazioni all'esercizio delle libertà e dei diritti riconosciuti dalla Carta possono essere previste dalla legge. Pertanto, in ambito UE il rispetto dei diritti umani viene temperato con altri valori e principi comunitari come quelli relativi al mercato interno e alla libera circolazione di merci, persone, servizi, capitali, o concernenti la libera concorrenza o l'unione monetaria. Già la sentenza della Corte di Giustizia CEE 14 maggio 1974, causa 4/73 (*Nold c. Commissione*) affermò in effetti che i diritti fondamentali possono essere sottoposti a limiti giustificati dagli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità, purché non sia lesa la sostanza (quello che la nostra Corte costituzionale definirebbe "il nucleo essenziale") di tali diritti.

Non può pertanto dimenticarsi che CGUE da un lato e le nostre Corti nazionali e Corte EDU dall'altro, nascendo con funzioni e finalità profondamente distinte, tendono tuttora a muoversi secondo prospettive diverse, in ragione della loro storia, tradizione e formazione culturale, per certi versi opposta. Nelle nostre Corti nazionali e nella Corte EDU<sup>84</sup> è

---

comunitario, in particolare con il principio che «il mercato interno ai sensi dell'art. 3 del Trattato sull'Unione europea comprende un sistema che assicura che la concorrenza non sia falsata» (Protocollo n. 27 sul mercato interno e la concorrenza, allegato al Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre 2009, che conferma l'art. 3, lett. g, del Trattato sull'Unione europea), comporta il carattere derogatorio e per ciò stesso eccezionale di questa regolazione. In altri termini, occorre che siffatto intervento del legislatore costituisca la sola misura in grado di garantire la tutela di quegli interessi.

<sup>84</sup> Cfr. ad esempio, solo per citare alcune tra le decisioni più recenti, Corte EDU *Rasul Jafarov v. Azerbaijan* n. 69981/14), sez. V, 17 marzo 2016, in tema di detenzione illegale di un avvocato-attivista per i diritti umani, decisione in cui si è

infatti ancora saldamente al centro delle tutele l'uomo, la persona umana, mentre nella filosofia della CGUE riveste tuttora una posizione preminente il corretto funzionamento del mercato, anche se nella più o meno raggiunta consapevolezza che esso altro non è che un luogo ove agiscono persone umane, una di quelle formazioni sociali cioè cui fa riferimento l'art. 2 Cost.

Il rapporto tra tutela della concorrenza e dei diritti fondamentali e la diversità "culturali" tra CGUE e Corti nazionali non sempre tuttavia costituiscono un problema, e anzi talvolta marcano di pari passo e hanno permesso una reciproca e proficua crescita nei rispettivi ambiti di tutela. Così, ad esempio, in un caso riguardante specificamente l'Italia, la Corte di Giustizia ha evidenziato lo stretto collegamento tra il corretto funzionamento del mercato e dei meccanismi concorrenziali da un lato e la possibilità per i cittadini di usufruire di libertà fondamentali quali quella al pluralismo dell'informazione dall'altro (Corte Giustizia CE, 31 gennaio 2008, Causa C-380/05). Si è in particolare affermato che il principio della libera prestazione di servizi è lesa da un sistema, come quello italiano, che non consente al titolare di una concessione televisiva di trasmettere e quindi prestare di un servizio a causa della mancata assegnazione delle frequenze da parte delle autorità amministrative nazionali. Conclude la CGUE sostenendo che un sistema che limita il numero degli operatori presenti sul mercato e consolida la posizione degli operatori già attivi nel settore delle trasmissioni televisive, senza applicare criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati per la concessione delle autorizzazioni, è un ostacolo alla libera prestazione dei servizi.

---

riscontrata la violazione dell'art. 5 § 1 (diritto alla libertà e alla sicurezza), dell'art. 5 § 4 (diritto ad avere una detenzione secondo legge e decisa in tempi rapidi da un giudice); Corte EDU Simeonovi v. Bulgaria (n. 21980/04), sez. V, 20 ottobre 2015, sulle cattive condizioni in cui era custodito un detenuto condannato all'ergastolo: la Corte ha individuato una violazione dell'art. 3 della Convenzione in ragione delle pessime condizioni in cui era detenuto; Corte EDU Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others v. Bosnia and Herzegovina (n. 17224/11), sez. V, 13 ottobre 2015, in tema di un processo per diffamazione intentato contro delle organizzazioni non governative a seguito di una loro lettera di lamentele scritta contro il direttore di una radio, la Corte ha ritenuto con la maggioranza di 4 voti contro 3 che non ci fosse stata violazione dell'art. 10 della Convenzione in tema di libera manifestazione del pensiero e che vi fosse stata un corretto bilanciamento tra il diritto alla reputazione del direttore della radio e il diritto delle ONG di riportare critiche alla autorità competenti che però avevano trasmodato una corretta e serena esposizione dei fatti; Corte EDU Nagmetov v. Russia (n. 35589/08), sez. V, 5 novembre 2015, che riguarda il caso del figlio di un attore morto a causa di una granata scoppiata durante una manifestazione politica di protesta: la Corte ha ritenuto che vi fosse stata una violazione dell'art. 2 della Convenzione (diritto alla vita) sotto il profilo di un ricorso alla forza da parte della polizia sproporzionato rispetto alle effettive necessità.

Coerentemente la Corte costituzionale, con la sentenza n. 206 del 2009, ha evidenziato che principio fondamentale del sistema radiotelevisivo è il pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, l'apertura alle diverse opinioni, riconducibili all'art. 21 Cost. Una sentenza della Cassazione su un tema apparentemente banale mostra poi ancora una volta la stretta connessione tra diritti fondamentali della persona e diritti economici e il reciproco vantaggio che si può trarre da una tutela congiunta dei due aspetti: ha stabilito la Suprema Corte (sentenza n. 14602 del 2007) che ai fini dello svolgimento dell'attività di propaganda a scopi commerciali in locali nei quali il consumatore si trovi temporaneamente per ragioni di studio, cura o svago, l'incaricato può accedere a tali luoghi ma è necessario che sia munito del prescritto tesserino di riconoscimento, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 114 del 1998. In mancanza, dell'illecito rispondono tanto l'impresa per conto della quale l'incaricato agisce quanto quest'ultimo. La vendita porta a porta mostra come sia un tutt'uno il diritto economico a non fare scelte di acquisto non adeguatamente ponderate e il diritto alla propria *privacy*, a non essere disturbati.

Le regole a tutela del mercato e quelle poste a presidio dei diritti fondamentali dunque spesso coincidono, si intersecano di continuo e talvolta riescono a coesistere pacificamente; non si tratta dunque di due compartimenti stagni, di due dimensioni separate e incomunicabili. L'esistenza del mercato è compatibile con i diritti fondamentali, così come il consumatore è nello stesso momento una persona. In effetti la Costituzione italiana mette sì al vertice del sistema l'essere umano, ma inteso non come entità scissa dalla concretezza e storicità delle sue condizioni di vita, bensì colta e compresa nel suo radicamento sociale, nella pluralità e varietà dei suoi bisogni e interessi, nella molteplicità e varietà delle sue manifestazioni attive fra le quali il mercato ricopre un ruolo ed un'importanza fondamentali, tanto da potersi considerare una di quelle "formazioni sociali" in cui, secondo l'art. 2 Cost., si svolge la personalità dell'uomo.

*I tirocini presso la Corte di cassazione e la Procura generale*

SOMMARIO: 1. Organizzazione ed efficienza del sistema giudiziario. – 2. I tirocini presso gli uffici giudiziari. – 3. Le convenzioni con facoltà universitarie di giurisprudenza, con le Sspl e con i consigli dell'ordine degli avvocati (art. 37 d.l. 6 luglio 2011 n. 98, convertito in l. 15 luglio 2011 n. 111). – 4. I tirocini formativi (art. 73 d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito in l. 9 agosto 2013 n. 98). – 5. I tirocini presso la Corte di cassazione e la Procura generale.

**1. Organizzazione ed efficienza del sistema giudiziario.**

L'organizzazione degli uffici giudiziari è finalizzata alla migliore efficienza ed efficacia dell'azione giudiziaria, in applicazione dei principi di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.). Tali principi concorrono a definire il quadro costituzionale di riferimento per l'esercizio della giurisdizione – amministrata in nome del popolo da giudici soggetti soltanto alla legge (art. 101 Cost.) – insieme al rispetto delle garanzie difensive (art. 24 Cost.), al riparto di competenze costituzionali fra Csm e potere esecutivo (art. 110 Cost.), al vincolo del giusto processo e della ragionevole durata (art. 111 Cost.) e al principio di obbligatorietà dell'azione penale (art. 112 Cost.).

La questione organizzativa degli uffici giudiziari rappresenta una componente importante per risolvere i problemi di efficienza e di efficacia della giustizia pur non essendo l'unico strumento per farlo. L'organizzazione non può essere intesa come sostitutiva delle risorse, essendo invece un metodo di ottimizzazione e di migliore gestione delle stesse che – in ogni caso – devono essere costantemente assicurate in misura adeguata.

Tra le diverse misure introdotte dal legislatore - il processo civile telematico e l'informatizzazione del processo penale, i programmi per la gestione dei procedimenti civili, amministrativi e tributari pendenti, ridefinizione della c.d. geografia giudiziaria - vanno richiamati i tirocini presso gli uffici giudiziari.

I tirocini non costituiscono come una mera occasione di confronto con il mondo universitario o delle professioni legali, né soltanto come un'esperienza di formazione da offrire a giovani laureati per il loro inserimento nel mondo del lavoro, ma sono un'opportunità e una risorsa per costituire l'ufficio del giudice al fine di affiancare al magistrato dei collaboratori in grado di migliorare il servizio "giustizia". L'impiego dei tirocinanti all'interno degli uffici giudiziari, pertanto, intende rappresentare uno strumento per garantire l'efficienza dell'amministrazione della giustizia unitamente ai processi di digitalizzazione.

**2. I tirocini presso gli uffici giudiziari.** Diverse sono le disposizioni che consentono lo svolgimento di tirocini all'interno degli uffici giudiziari.

Tra le varie previsioni vanno richiamate: l'art. 16 d.lgs. n. 17 novembre 1997 n. 398, secondo cui le attività pratiche degli specializzandi delle Sspl, previo accordo o convenzione, sono anche condotte presso sedi giudiziarie; l'art. 18 l. 24 giugno 1997 n. 196 e l'art. 1, comma 34, l. 28 giugno 2012 n. 92, che consentono agli studenti universitari di effettuare tirocini formativi e di orientamento presso aziende e pubbliche amministrazioni; l'art. 37 d.l. 6 luglio 2011 n. 98, convertito in l. 15 luglio 2011 n. 111, che consente ai capi degli uffici giudiziari di stipulare apposite convenzioni con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le Sspl e con i consigli dell'ordine degli avvocati; l'art. 44 l. 31 dicembre 2012 n. 247, *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense*, che consente lo svolgimento dell'attività di praticantato presso gli uffici giudiziari e la cui disciplina è contenuta nel decreto del ministero della giustizia 17 marzo 2016 n. 58; l'art. 73 d.l. 21 giugno 2013 n. 69, convertito in l. 9 agosto 2013 n. 98, che ha previsto la possibilità per i laureati in giurisprudenza di svolgere un periodo di formazione teorico-pratica della durata complessiva di diciotto mesi presso le corti di appello, i tribunali ordinari, gli uffici requirenti di primo e secondo grado, gli uffici e i tribunali di sorveglianza e i tribunali per i minorenni.

Il d.l. 31 agosto 2016, n. 168, nell'ambito delle misure urgenti per la definizione del contenzioso della Suprema Corte, ha introdotto i tirocini formativi anche presso la Corte di cassazione e la Procura generale (art. 2).

Al di là delle diverse previsioni, le due fattispecie maggiormente rilevanti sono quelle di cui all'art. 37 d.l. n. 98/11 e all'art. 73 d.l. n. 69/13.

**3. Le convenzioni con facoltà universitarie di giurisprudenza, con le Sspl e con i consigli dell'ordine degli avvocati (art. 37 d.l. 6 luglio 2011 n. 98, convertito in l. 15 luglio 2011 n. 111).** L'art. 37, 4° comma, d.l. 6 luglio 2011 n. 98, convertito in l. 15 luglio 2011 n. 111, nell'ambito delle disposizioni stabilite per l'efficienza del sistema giudiziario e la celere definizione delle controversie, ha previsto che i capi degli uffici giudiziari, in relazione alle concrete esigenze organizzative dell'ufficio, possono stipulare apposite convenzioni, senza oneri a carico della finanza pubblica, con le facoltà universitarie di giurisprudenza, con le scuole di specializzazione per le professioni legali di cui all'art. 16 del d.lgs. 17 novembre 1997, n. 398, e successive modificazioni, e con i

consigli dell'ordine degli avvocati per consentire ai più meritevoli, su richiesta dell'interessato e previo parere favorevole del Consiglio giudiziario per la magistratura ordinaria, lo svolgimento presso i medesimi uffici giudiziari del primo anno del corso di dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

Coloro che sono ammessi alla formazione professionale negli uffici giudiziari assistono e coadiuvano i magistrati che ne fanno richiesta nel compimento delle loro ordinarie attività, anche con compiti di studio, e a essi si applica l'art. 15 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, di cui al d.p.r. 10 gennaio 1957 n. 3 (art. 37, 5° comma). Lo svolgimento di tali compiti sostituisce ogni altra attività del corso del dottorato di ricerca, del corso di specializzazione per le professioni legali o della pratica forense per l'ammissione all'esame di avvocato.

Al termine del periodo di formazione il magistrato designato dal capo dell'ufficio giudiziario redige una relazione sull'attività e sulla formazione professionale acquisita, che viene trasmessa agli enti di cui al 4° comma. Agli stagisti non compete alcuna forma di compenso, di indennità, di rimborso spese o di trattamento previdenziale da parte della pubblica amministrazione. Il rapporto non costituisce alcun titolo di pubblico impiego.

**4. I tirocini formativi (art. 73 d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito in l. 9 agosto 2013 n. 98).** L'art. 73 d.l. n. 69/2013, a seguito delle modifiche introdotte dal d.l. n. 168/2016, ha previsto che «*i laureati in giurisprudenza all'esito di un corso di durata almeno quadriennale, in possesso dei requisiti di onorabilità di cui all'articolo 42-ter, secondo comma, lettera g), del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, che abbiano riportato una media di almeno 27/30 negli esami di diritto costituzionale, diritto privato, diritto processuale civile, diritto commerciale, diritto penale, diritto processuale penale, diritto del lavoro e diritto amministrativo, ovvero un punteggio di laurea non inferiore a 105/110 e che non abbiano compiuto i trenta anni di età, possono accedere, a domanda e per una sola volta, a un periodo di formazione teorico-pratica presso la Corte di cassazione, le Corti di appello, i tribunali ordinari, la Procura generale presso la Corte di cassazione, gli uffici requirenti di primo e secondo grado, gli uffici e i tribunali di sorveglianza e i tribunali per i minorenni della durata complessiva di diciotto mesi*». La disposizione, inoltre, prevede dei criteri di priorità qualora non sia possibile soddisfare tutte le richieste (art. 73, comma 2).

L'accesso al tirocinio avviene quindi a semplice domanda del laureato al dirigente dell'ufficio senza la necessità della stipula di una preventiva convenzione da parte dell'ufficio giudiziario.

Il sistema delle convenzioni non è peraltro venuto meno, rappresentando la previsione di cui all'art. 73 d.l. n. 69/13 una delle possibili modalità di accesso a un percorso formativo in ambito giudiziario. I capi degli uffici giudiziari quando stipulano le convenzioni previste dall'articolo 37 d.l. n. 98/2011 devono tenere conto delle domande presentate per i tirocini formativi (art. 73, comma 18).

Gli ammessi allo stage sono affidati a un magistrato che ha espresso la disponibilità ovvero, quando è necessario assicurare la continuità della formazione, a un magistrato designato dal capo dell'ufficio. Gli ammessi assistono e coadiuvano il magistrato nel compimento delle ordinarie attività. Il magistrato non può rendersi affidatario di più di due ammessi. Il ministero della giustizia fornisce agli ammessi allo stage le dotazioni strumentali, li pone in condizioni di accedere ai sistemi informatici ministeriali e fornisce loro la necessaria assistenza tecnica. Per l'acquisto di dotazioni strumentali informatiche per le necessità di cui al quarto periodo è autorizzata una spesa unitaria non superiore a 400 euro. L'attività di magistrato formatore è considerata ai fini della valutazione di professionalità di cui all'articolo 11, comma 2, del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, nonché ai fini del conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi di merito.

L'attività degli ammessi allo stage si svolge sotto la guida e il controllo del magistrato e nel rispetto degli obblighi di riservatezza e di riserbo riguardo ai dati, alle informazioni e alle notizie acquisite durante il periodo di formazione, con obbligo di mantenere il segreto su quanto appreso in ragione della loro attività e astenersi dalla deposizione testimoniale. Essi sono ammessi ai corsi di formazione decentrata organizzati per i magistrati dell'ufficio e ai corsi di formazione decentrata loro specificamente dedicati e organizzati con cadenza almeno semestrale secondo programmi che sono indicati per la formazione decentrata da parte della Scuola superiore della magistratura.

L'attività di formazione degli ammessi allo stage è condotta in collaborazione con i consigli dell'Ordine degli avvocati e con il Consiglio nazionale forense relativamente agli uffici di legittimità, nonché con le Scuole di specializzazione per le professioni legali, secondo le modalità individuate dal Capo dell'Ufficio, qualora gli stagisti ammessi risultino anche essere iscritti alla pratica forense o a una Scuola di specializzazione per le professioni legali.

Gli ammessi allo stage hanno accesso ai fascicoli processuali, partecipano alle udienze del processo, anche non pubbliche e dinanzi al collegio, nonché alle camere di consiglio, salvo che il giudice ritenga di non ammetterli; non possono avere accesso ai fascicoli relativi ai procedimenti rispetto ai quali versano in conflitto di interessi per conto

proprio o di terzi, ivi compresi i fascicoli relativi ai procedimenti trattati dall'avvocato presso il quale svolgono il tirocinio.

I tirocinanti non possono esercitare attività professionale innanzi l'ufficio ove lo stesso si svolge, né possono rappresentare o difendere, anche nelle fasi o nei gradi successivi della causa, le parti dei procedimenti che si sono svolti dinanzi al magistrato formatore o assumere da costoro qualsiasi incarico professionale.

Lo svolgimento dello stage non dà diritto ad alcun compenso e non determina il sorgere di alcun rapporto di lavoro subordinato o autonomo né di obblighi previdenziali e assicurativi.

Gli ammessi allo stage possono concorrere all'ottenimento di una borsa di studio finanziata annualmente dal Ministero della giustizia e determinata in misura non superiore a euro 400 mensili e, comunque, nei limiti della quota prevista dall'articolo 2, comma 7, lettera b), del decreto-legge 16 settembre 2008, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2008, n. 181 (comma 8 *ter*).

Lo stage può essere interrotto in ogni momento dal capo dell'ufficio, anche su proposta del magistrato formatore, per sopravvenute ragioni organizzative o per il venir meno del rapporto fiduciario, anche in relazione ai possibili rischi per l'indipendenza e l'imparzialità dell'ufficio o la credibilità della funzione giudiziaria, nonché per l'immagine e il prestigio dell'ordine giudiziario.

Lo stage può essere svolto contestualmente ad altre attività, compreso il dottorato di ricerca, il tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato o di notaio e la frequenza dei corsi delle scuole di specializzazione per le professioni legali, purché con modalità compatibili con il conseguimento di un'adeguata formazione. Il contestuale svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense non impedisce all'avvocato presso il quale il tirocinio si svolge di esercitare l'attività professionale innanzi al magistrato formatore.

Il magistrato formatore, al termine dello stage, redige una relazione sull'esito del periodo di formazione e la trasmette al capo dell'ufficio.

Il d.l. n. 90/14, modificando l'art. 73 d.l. n. 69/13, allo scopo di favorire l'accesso ai tirocini, nell'ambito di un nuovo comma 11 *bis*, ha previsto che l'esito positivo dello stage, come attestato a norma dell'11° comma, costituisce titolo per l'accesso al concorso per magistrato ordinario, a norma dell'art. 2 d.lgs. 5 aprile 2006 n. 160, e successive modificazioni.

L'esito positivo del tirocinio formativo è altresì valutato per un periodo pari a un anno di tirocinio forense e notarile e a un anno di frequenza delle scuole di specializzazione per le professioni legali.

Esso, inoltre, costituisce titolo di preferenza per la nomina a giudice onorario di tribunale e a vice procuratore onorario, nonché titolo di preferenza, a parità di merito, nei concorsi indetti dall'amministrazione della giustizia, dall'amministrazione della giustizia amministrativa, dall'Avvocatura dello Stato e da altre amministrazioni dello Stato.

**5. I tirocini presso la Corte di cassazione e la Procura generale.** La Corte di cassazione e la Procura generale presso la Corte hanno stipulato delle convenzioni per lo svolgimento di stage di formazione per i partecipanti ai corsi di specializzazione per le professioni legali delle Università di Roma la "Sapienza", LUISS, LUM - *Jean Monnet* e LUMSA.

Ciascuna convenzione prevede che i tirocinanti facciano capo a un magistrato coordinatore, che cura l'elaborazione del progetto formativo e assegna i tirocinanti ai magistrati affidatari, previa acquisizione delle singole disponibilità.

I settori operativi sono indicati dal magistrato coordinatore con riferimento agli obiettivi di formazione che si intendono perseguire.

Nella pratica, i singoli tirocinanti vengono assegnati sia al settore civile sia a quello penale, avendo riguardo alla disponibilità dei singoli consiglieri e dei sostituti della Corte.

La loro attività consiste nello svolgimento di ricerche bibliografiche e di giurisprudenza, nello studio di singole questioni e nella redazione di bozze di provvedimenti sotto la guida del magistrato affidatario.

Durante il periodo svolto presso la Corte e la Procura generale, i tirocinanti, oltre ad avere accesso alla Biblioteca centrale giuridica della Corte, usufruiscono dell'accesso al sistema di ricerca *italgiureweb*.

L'introduzione dei tirocini formativi *ex art. 73 d.l. n. 69/13* presso la Corte di legittimità – a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 2 del d.l. n. n.168 del 2016, convertito in legge n. 197 del 2016 – costituisce un ulteriore tassello per la costituzione dell'ufficio per il processo di cassazione, come auspicato dal Primo Presidente Giovanni Canzio nella Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2015.

I tirocinanti *ex art. 73*, infatti, indicati nel primo bando del 2016 nella misura di n. 60 unità, che si aggiungono ai posti previsti dalle convenzioni con le Scuole di specializzazione, permangono in Corte per un periodo superiore, pari a 18 mesi continuativi, con un impegno lavorativo di almeno 20 ore settimanali. All'esito del tirocinio, previa relazione positiva del consigliere affidatario, conseguiranno i vantaggi previsti dall'art. 73 del d.l. n. 69 del 2013.

Nell'arco dei 18 mesi – nel rispetto degli obblighi di riserbo sui dati, sulle informazioni e sulle notizie di cui vengono a conoscenza durante il

tirocinio e ciò delle linee guida indicate dal Primo Presidente – i giovani laureati inseriti nel progetto, sotto la guida e il controllo dell'affidatario e del Presidente della sezione di appartenenza, possono assistere alle udienze, alle adunanze e alle camere di consiglio, e devono coadiuvare il loro affidatario nel compimento delle ordinarie attività, potendo svolgere ogni utile attività di supporto, purché funzionale alla loro formazione.

Con l'utilizzo dei tirocinanti all'interno delle singole sezioni per un periodo significativo, unitamente ai magistrati del Massimario con compiti di assistente di studio nelle sezioni civili, è possibile delineare un'efficace struttura funzionale al processo di Cassazione, che consente di fornire un qualificato supporto tecnico all'organizzazione e alla gestione dei ruoli, allo scopo di migliorare l'efficienza della giustizia in sede di legittimità.

Lo svolgimento delle attività di studio e di ricerca, di classificazione dei ricorsi, di preparazione dei ruoli di udienza e di predisposizione di bozze di provvedimenti può, da un lato, fornire un utile apporto alla formazione delle nuove generazioni di giuristi e, dall'altro – unitamente alle misure di autorganizzazione in atto, alla maggiore sinteticità delle decisioni, secondo le indicazioni del Primo Presidente, e al nuovo rito introdotto dalla legge n. 197 del 2016 in sede di conversione del d.l. n. 168 del 2016 – può contribuire a imprimere la svolta auspicata nella gestione dell'arretrato che da troppo tempo – e con numeri sin qui crescenti – assedia la Suprema Corte.

Luigi Agostinacchio

*La convenzione di tirocinio tra la Corte suprema di cassazione e Libera università degli studi sociali (Luiss) di Roma*

Con convenzione stipulata nell'ottobre del 2015 con la Libera Università degli Studi Sociali Luiss di Roma la Presidenza della Corte di cassazione ha inteso proseguire l'attività di collaborazione nella formazione degli specializzandi delle Scuole di Specializzazione per l'esercizio delle professioni forensi, al fine di consentire un approccio diretto e pratico con l'amministrazione della giustizia.

Un'esperienza quanto mai utile, di durata triennale, e, per certi versi, "coraggiosa" attesa la delicatezza della funzione di legittimità e l'inesperienza dei giovani tirocinanti; una sorta di sfida che ha impegnato l'istituzione giudiziaria e quella universitaria nella ricerca di moduli idonei a contemperare le esigenze formative con quelle giudiziarie, perché il tirocinio si rivelasse utile per entrambe le parti della Convenzione.

Da un punto di vista generale, la Presidenza della Corte ha inteso redigere un Regolamento attuativo per la precisa individuazione non solo dei compiti e dei doveri dei tirocinanti ma anche del tipo di collaborazione richiesta ai Consiglieri affidatari, nell'ottica della partecipazione ai Collegi.

I compiti di segreteria del tirocinio sono stati altresì assegnati alla Segreteria dell'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione.

Una funzione particolarmente delicata, posto che la segreteria deve provvedere alla gestione delle schede personali dei tirocinanti che, intestate a ciascuno di essi, sono consegnate al termine del tirocinio ad entrambe le parti della Convenzione per documentare l'attività svolta (data di assegnazione, nome del magistrato affidatario, frequenza, data di cessazione del tirocinio).

In collaborazione con l'ufficio del CED, la Segreteria ha il compito di curare anche l'assegnazione a ciascun tirocinante di una password provvisoria per l'accesso al sistema di ricerca giudiziaria *italgiureweb*, per consentire la consultazione degli archivi informatici.

Si è stabilito inoltre che il numero dei tirocini e di studenti sia concordato all'inizio di ogni anno tra la Corte e la Scuola, con possibilità, per ogni anno, di predisporre due cicli di tirocinio (presumibilmente da ottobre a febbraio e da marzo a giugno).

La Corte procede alla individuazione del magistrato coordinatore del tirocinio, il quale cura l'elaborazione del Progetto formativo di cui all'art. 4 della Convenzione ed all'assegnazione dei tirocinanti ai magistrati affidatari, previa acquisizione delle singole disponibilità.

Il Progetto formativo è comunicato alla Scuola per eventuali suggerimenti, nell'ottica di condivisione degli obiettivi, e si basa su una precisa scelta del magistrato coordinatore in relazione al settore operativo (civile/lavoro e/o penale), in relazione alle finalità che si intendono perseguire.

I tirocinanti sono tenuti a seguire le indicazioni dei magistrati affidatari nell'ambito della loro attività giurisdizionale e svolgeranno i compiti da essi assegnati; frequenteranno inoltre i corsi organizzati dalla Struttura territoriale presso la Cassazione della Scuola Superiore della Magistratura, ritenuti dal magistrato collaboratore funzionali agli obiettivi del Progetto formativo.

Per quanto riguarda la partecipazione dei tirocinanti all'attività di udienza è stata prevista – con notevole sforzo di apertura alle esigenze formative – la frequenza in affiancamento delle udienze pubbliche e, per il settore penale, delle udienze cd. partecipate in camera di consiglio.

Per la fase deliberativa, in conformità con quanto stabilito dall'art. 5 della convenzione, si è consentita in via generale la partecipazione del tirocinante, in affiancamento al magistrato affidatario, con possibilità di relazionare su singoli procedimenti oggetto di studio, pur lasciando al Presidente di ciascun collegio giudicante, d'intesa con i Consiglieri, la possibilità di decidere, in relazione anche alla particolarità delle materie trattate, di non consentire la partecipazione dei tirocinanti alla fase deliberativa.

Si è preteso ovviamente che ciascun tirocinante, in adempimento di quanto previsto dall'art. 7 della Convenzione, sia tenuto all'assoluto riserbo per quanto attiene alle informazioni acquisite durante lo svolgimento dell'attività formativa e, in particolare, la partecipazione alle udienze, sottoscrivendo prima del periodo di affiancamento un impegno di riservatezza.

La previsione di durata minima del tirocinio è stata fissata in quattro mesi (circa duecento ore), decorrente dal provvedimento di assegnazione del tirocinante all'ufficio di destinazione, con possibilità di proroga per un periodo da determinarsi d'intesa fra la Scuola e la Corte.

Particolare importanza assume la relazione finale dei magistrati affidatari, formulate al termine del periodo, contenente un giudizio conclusivo, da allegare a ciascuna scheda.

Da un punto di vista particolare, deve sottolinearsi la rilevanza del Progetto formativo per ciascun segmento di tirocinio nell'ambito anche di un'utilità obiettiva che esso deve assumere per l'attività della Corte.

Si è pensato, in questa fase di avvio della Convenzione, di assegnare gli undici tirocinanti ammessi al primo periodo formativo, al settore

penale, coinvolgendo tutte le sezioni perché accogliessero almeno uno stagista al loro interno.

Sono stati sensibilizzati i Consiglieri addetti anche alla settima sezione penale perché il tirocinio si svolgesse prevalentemente in un ambito giudiziario caratterizzato da maggiore semplicità dei casi trattati e speditezza del procedimento.

Ai tirocinanti è stato assegnato il compito di “rodare” ed implementare il programma informatico in fase sperimentale per la gestione dei processi assegnati alla settima sezione, mediante la raccolta di modelli motivazionali utili per la redazione informatica delle ordinanze, da inserire nel sistema. Essi inoltre avranno il compito di supportare l’attività dei singoli collegi per la diffusione del programma, al fine di economizzare i tempi di redazione dei ruoli, dei dispositivi e dei provvedimenti finali.

La Convenzione si pone dunque nel solco di una esperienza già consolidatasi negli uffici di merito, nella prospettiva dell’Ufficio del Giudice, nel quale si fondono obiettivi formativi e gestionali dell’apparato giudiziario, impegno accademico e pratica professionale.

# APPENDICE

# I

*Protocolli d'intesa tra Corte di cassazione e Consiglio nazionale forense sulla redazione dei motivi di ricorso*

## **A) Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione e il Consiglio nazionale forense sulle regole redazionali dei motivi di ricorso in materia civile e tributaria**

La constatazione dell'esistenza di un sempre maggior numero di ricorsi caratterizzati da un sovradimensionamento dell'esposizione dei motivi di impugnazione e delle argomentazioni a supporto aveva indotto il primo presidente della Corte di cassazione, fin dal suo insediamento, ad una attenta riflessione sull'importanza della sinteticità e chiarezza cui dovrebbero attenersi, riconoscendovi i due irrinunciabili poli attorno ai quali far ruotare l'intera esperienza giudiziale, tanto le sentenze, quanto i ricorsi e gli atti difensivi delle parti.

Nella ferma consapevolezza che sia più adeguata a rendere efficacemente giustizia una sentenza che abbia una motivazione sintetica e facilmente comprensibile nei diversi passaggi decisionali, piuttosto che una «sentenza trattato», preoccupata più di «fare dottrina» che di convincere il cittadino che ne è destinatario sulla soluzione adottata, si è molto insistito da parte del primo presidente sulla necessità di incrementare la scelta della c.d. «motivazione semplificata», per quanto riguarda le decisioni che non pongano problemi di nomofilachia.

Ma altrettanta consapevolezza è stata acquisita sul fatto che l'auspicata, e sempre più auspicabile, sinteticità e chiarezza della sentenza non potesse rimanere un fatto isolato, in quanto, essendo la sentenza una risposta ad una domanda del cittadino per realizzare la tutela dei propri diritti, tanto meglio potrà essere soddisfatta questa domanda, quanto più l'atto con la quale la stessa sarà formulata risponderà anch'esso ai requisiti di chiarezza e sinteticità.

Con questo spirito il primo presidente aveva ritenuto opportuno avviare un dialogo tra avvocatura e magistratura funzionale ad un «miglioramento» della reciproca intelligenza degli atti processuali, suggerendo come primo obiettivo una significativa riduzione della dimensione dei ricorsi, in modo da poterne contenere la stesura in un ragionevole numero di pagine, sempre tenendo conto della eventuale maggiore o minore complessità dell'impugnazione.

Con questa motivazione il primo presidente inviava al presidente del Consiglio nazionale forense una lettera con la quale evidenziava come il richiamo operato dall'art. 132 c.p.c. ad una chiarezza e sinteticità della sentenza presupponesse necessariamente analoghe caratteristiche negli atti di parte (ricorsi, controricorsi, memorie), sottolineando come lo

sviluppo di pratiche simili potesse avere un notevole effetto anche sulla qualità della risposta alla domanda di giustizia.

Nella ricordata missiva il primo presidente richiamava l'indirizzo assunto dal regolamento processuale della Corte europea dei diritti dell'uomo (in specie art. 47, § 1 e 4, e note guida all'utilizzo del formulario), nonché l'iniziativa, a quel tempo ancora non formalizzata in apposite regole, assunta dal Consiglio di Stato, suggerendo, per i ricorsi e le memorie, che tali atti siano contenuti nel limite di 20-25 pagine, con l'invito, ove la complessità del gravame non consentisse di rispettare questo limite, a formulare, all'inizio di ogni atto, una distinta ed evidenziata sintesi del contenuto dell'atto stesso in non più di cinquanta righe (circa 2 pagine).

Non mancava un richiamo al problema del c.d. principio di autosufficienza, evidenziando come quest'ultimo non comportasse la completa trascrizione nel ricorso stesso delle difese e dei documenti, la cui omessa e non corretta valutazione da parte del giudice di merito, fosse oggetto dei motivi di impugnazione: e rispondendo sul punto al presidente del Cnf, nel dicembre 2013, il primo presidente precisava che i timori dell'avvocatura in ordine al suddetto principio erano frutto più di un'incomprensione, che di un'effettiva realtà giurisprudenziale, ricordando che di un principio assai simile si trovava traccia nel formulario della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Dopo aver auspicato, con una lettera al ministro, che la prevista riforma del processo civile prevista dal governo comportasse l'adozione di misure intese ad introdurre nell'ordinamento «il principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, da declinarsi anche in termini di tecnica di redazione e di misura quantitativa» e preso atto dell'emanazione da parte del presidente del Consiglio di Stato del decreto n. 40 del 25 maggio 2015 (<[www.foroitaliano.it](http://www.foroitaliano.it)>: In evidenza di recente) sulle dimensioni del ricorso e degli altri atti difensivi, il primo presidente sollecitava un nuovo contatto con il presidente del Cnf.

Nella nuova lettera il primo presidente chiariva di non voler stabilire regole che determinassero conseguenze di tipo sanzionatorio (di qualsiasi tipo) sugli atti processuali eventualmente non ottemperanti agli eventualmente stabiliti criteri di chiarezza e sinteticità. Allo stesso tempo il primo presidente annunciava la propria intenzione di arrivare ad una disciplina concreta del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, fissando quali dovessero esserne i limiti.

In verità, da qualche tempo era stata avviata in seno alla corte una nuova riflessione sul senso da attribuire al principio di autosufficienza, ammettendo che con tale formula la giurisprudenza della corte abbia inteso richiamare il rispetto dei canoni di specificità, completezza e

chiarezza del motivo. Ora, alla luce della riforma dell'art. 366, 1° comma, n. 6, c.p.c. appariva necessario chiedersi se il richiamato principio potesse essere inteso nel senso che, fermo l'onere irrinunciabile di specificità dei motivi di impugnazione, il ricorrente sia soggetto ad un ulteriore «onere di (puntuale) indicazione», con riferimento agli atti e documenti del giudizio, del «tempo» (atto introduttivo, memorie, ecc., in primo o secondo grado) e del «luogo» (pagina, paragrafo, ecc., dei citati atti) ove sia stata formulata una determinata eccezione o prodotto un determinato documento, senza doverne trascrivere integralmente il contenuto. Un onere di indicazione integrato dall'onere di allegazione, espresso dalla novella dell'art. 369, 2° comma, n. 4, c.p.c., a norma del quale «insieme al ricorso debbono essere depositati, sempre a pena di improcedibilità ... gli atti processuali, i documenti, i contratti o accordi collettivi sui quali il ricorso si fonda».

Il Cnf aveva manifestato fin dall'inizio interesse per l'iniziativa della corte, non mancando però di sottolineare come una delle più incisive ragioni del denunciato sovradimensionamento degli atti difensivi risiedesse proprio nella gestione che del principio di autosufficienza era stata condotta dalla corte: che, non essendosi tradotta in chiari e stabili profili applicativi, costringeva — nel tentativo di scongiurare pregiudizievoli pronunce di inammissibilità — ad un'affannosa rincorsa delle sue plurime declinazioni giurisprudenziali, con l'inevitabile conseguenza del lamentato sovradimensionamento degli atti.

Dopo l'insediamento del nuovo Cnf, avvenuto nell'aprile 2015, il presidente della Corte suprema di cassazione ed il presidente del Cnf incaricavano una commissione mista, composta da magistrati del segretariato generale della corte e avvocati componenti del Cnf, con il compito di elaborare un progetto comune sulla sinteticità e chiarezza degli atti processuali, che prevedesse anche la formulazione di uno schema di redazione dei ricorsi funzionale a facilitarne la lettura e la comprensione. Dai lavori è risultata l'elaborazione del seguente documento.

### **Protocollo d'intesa sulle regole redazionali degli atti processuali**

La Corte di cassazione, in persona del primo presidente Giorgio Santacroce, e il Consiglio nazionale forense, in persona del presidente, Andrea Mascherin, nella convinzione che i tempi siano maturi per una comune presa d'atto:

1) delle difficoltà ingenerate nella gestione dei procedimenti innanzi alla Corte di cassazione: a) dal moltiplicarsi di ricorsi, controricorsi e

memorie sovradimensionati nell'esposizione di motivi ed argomentazioni, da un lato, e b) dalla riscontrata difficoltà di definire in modo chiaro e stabile il senso e i limiti del c.d. principio di autosufficienza del ricorso affermata dalla giurisprudenza, dall'altro;

2) considerato che il sovradimensionamento degli atti difensivi di parte possa essere di ostacolo alla effettiva comprensione del loro contenuto essenziale con effetti negativi sulla chiarezza e celerità della decisione;

3) considerato altresì che il suddetto sovradimensionamento possa essere, almeno in parte, frutto della ragionevole preoccupazione dei difensori di non incorrere nelle censure di inammissibilità per difetto di autosufficienza, con la conseguente necessità che di tale principio meglio si definiscano i precisi limiti alla luce di effettivi e concreti dati normativi;

4) ritenuto che una significativa semplificazione possa derivare dall'adozione di un modulo redazionale dei ricorsi, che ne definisca i limiti di contenuto e ne agevoli l'immediata comprensione da parte del giudicante, senza che l'eventuale mancato rispetto della regola sui limiti dimensionali comporti un'automatica sanzione di tipo processuale;

stipulano la presente intesa sulle seguenti raccomandazioni.

Redazione dei ricorsi. I ricorsi dovranno essere redatti secondo il seguente schema:

utilizzare fogli A4, mediante caratteri di tipo corrente (ad es. Times New Roman, Courier, Arial o simili) e di dimensioni di almeno 12 pt nel testo, con un'interlinea di 1,5 e margini orizzontali e verticali di almeno cm 2,5 (in alto, in basso, a sinistra e a destra della pagina: queste indicazioni valgono anche per la redazione di controricorsi e memorie).

Parte ricorrente:

- cognome e nome/denominazione sociale
- data e luogo di nascita/legale rappresentante
- luogo di residenza/sede sociale
- codice fiscale
- dati del difensore (cognome e nome, codice fiscale, Pec e fax)
- domicilio eletto
- dati del domiciliatario (cognome e nome, codice fiscale, Pec e fax).

Parte intimata: gli stessi dati indicati per la parte ricorrente, nel limite in cui essi siano noti alla medesima parte ricorrente.

Sentenza impugnata: indicare gli estremi del provvedimento impugnato (autorità giudiziaria che lo ha emesso, sezione, numero del provvedimento, data della decisione, data della pubblicazione, data della notifica (se notificato)).

Oggetto del giudizio: indicare un massimo di 10 (dieci) parole chiave, tra le quali debbono essere quelle riportate nella nota di iscrizione a ruolo, che descrivano sinteticamente la materia oggetto del giudizio.

Valore della controversia: indicare il valore della controversia ai fini della determinazione del contributo unificato.

Sintesi dei motivi: enunciare sinteticamente i motivi del ricorso (in non più di alcune righe per ciascuno di essi e contrassegnandoli numericamente), mediante la specifica indicazione, per ciascun motivo, delle norme di legge che la parte ricorrente ritenga siano state violate dal provvedimento impugnato e dei temi trattati. Nella sintesi dovrà essere indicato per ciascun motivo anche il numero della pagina ove inizia lo svolgimento delle relative argomentazioni a sostegno nel prosieguo del ricorso.

Svolgimento del processo: l'esposizione del fatto deve essere sommaria, in osservanza della regola stabilita dall'art. 366, 1° comma, n. 3, c.p.c., e deve essere funzionale alla percepibilità delle ragioni poste a fondamento delle censure poi sviluppate nella parte motiva. L'esposizione deve essere contenuta nel limite massimo di 5 pagine.

Motivi di impugnazione: in questa parte trova spazio l'esposizione delle argomentazioni a sostegno delle censure già sinteticamente indicate nella parte denominata «sintesi dei motivi». L'esposizione deve rispondere al criterio di specificità e di concentrazione dei motivi e deve essere contenuta nel limite massimo di 30 pagine.

Conclusioni: in questa parte trova spazio l'indicazione del provvedimento in ultimo richiesto (e con richiesta comunque non vincolante). Ad esempio: cassazione con rinvio, cassazione senza rinvio con decisione di merito, ecc.

Documenti allegati: elencare secondo un ordine numerico progressivo gli atti e i documenti prodotti ai sensi dell'art. 369, 2° comma, n. 4, c.p.c.

## Note

1) Tutte le indicazioni contenute nel modulo sopra riportato, comprese quelle sulle misure dimensionali, si estendono, per quanto compatibili, ai controricorsi e alle memorie previste dall'art. 378 c.p.c. Qualora il controricorso contenga anche un ricorso incidentale, all'esposizione dei relativi motivi si applica la previsione di cui al successivo punto n. 3, ultimo periodo.

2) Il mancato rispetto dei limiti dimensionali indicati nel modulo e delle ulteriori indicazioni ivi previste non comporta l'inammissibilità o l'improcedibilità del ricorso (e degli altri atti difensivi or ora citati), salvo che ciò non sia espressamente previsto dalla legge; il mancato rispetto dei limiti dimensionali, salvo quanto in appresso indicato, è valutabile ai fini della liquidazione delle spese del giudizio.

3) Nel caso che per la particolare complessità del caso le questioni da trattare non appaiano ragionevolmente comprimibili negli spazi dimensionali indicati, dovranno essere esposte specificamente, nell'ambito del medesimo ricorso (o atto difensivo), le motivate ragioni per le quali sia ritenuto necessario eccedere dai limiti previsti. La presentazione di un ricorso incidentale, nel contesto del controricorso, costituisce di per sé ragione giustificatrice di un ragionevole superamento dei limiti dimensionali fissati.

4) L'eventuale riscontrata e motivata infondatezza delle motivazioni addotte per il superamento dei limiti dimensionali indicati, pur non comportando inammissibilità del ricorso (o atto difensivo) che la contiene, può essere valutata ai fini della liquidazione delle spese.

5) Nei limiti dimensionali complessivi sono da intendersi come esclusi, oltre all'intestazione e all'indicazione delle parti processuali, del provvedimento impugnato, dell'oggetto del giudizio, del valore della controversia, della sintesi dei motivi e delle conclusioni, l'elenco degli atti, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi sui quali si fonda il ricorso, la procura in calce e la relazione di notificazione.

### Il principio di autosufficienza

Il rispetto del principio di autosufficienza non comporta un onere di trascrizione integrale nel ricorso e nel controricorso di atti o documenti ai quali negli stessi venga fatto riferimento. Il sunnominato principio deve ritenersi rispettato, anche per i ricorsi di competenza della sezione tributaria, quando:

1) ciascun motivo articolato nel ricorso risponda ai criteri di specificità imposti dal codice di rito;

2) nel testo di ciascun motivo che lo richieda sia indicato l'atto, il documento, il contratto o l'accordo collettivo su cui si fonda il motivo stesso (art. 366, 1° comma, n. 6, c.p.c.), con la specifica indicazione del luogo (punto) dell'atto, del documento, del contratto o dell'accordo collettivo al quale ci si riferisce;

3) nel testo di ciascun motivo che lo richieda siano indicati il tempo (atto di citazione o ricorso originario, costituzione in giudizio, memorie difensive, ecc.) del deposito dell'atto, del documento, del contratto o dell'accordo collettivo e la fase (primo grado, secondo grado, ecc.) in cui esso è avvenuto;

4) siano allegati al ricorso (in apposito fascicoletto, che va pertanto ad aggiungersi all'allegazione del fascicolo di parte relativo ai precedenti gradi del giudizio) ai sensi dell'art. 369, 2° comma, n. 4, c.p.c., gli atti, i documenti, il contratto o l'accordo collettivo ai quali si sia fatto riferimento nel ricorso e nel controricorso.

Roma, 17 dicembre 2015

## **B) Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione e il Consiglio nazionale forense sulle regole redazionali dei motivi di ricorso in materia penale**

La constatazione dell'esistenza di un sempre maggior numero di ricorsi caratterizzati da un sovradimensionamento dell'esposizione dei motivi di impugnazione e delle argomentazioni a supporto aveva indotto il primo presidente della Corte di cassazione, fin dal suo insediamento, ad un'attenta riflessione sull'importanza della sinteticità e chiarezza cui dovrebbero attenersi, riconoscendovi i due irrinunciabili poli attorno ai quali far ruotare l'intera esperienza giudiziale, tanto le sentenze, quanto i ricorsi e gli atti difensivi delle parti.

Nella ferma consapevolezza che sia più adeguata a rendere efficacemente giustizia una sentenza che abbia una motivazione sintetica e facilmente comprensibile nei diversi passaggi decisionali, piuttosto che una «sentenza trattato», preoccupata più di «fare dottrina» che di convincere il cittadino che ne è destinatario sulla soluzione adottata, si è molto insistito da parte del primo presidente sulla necessità di incrementare la scelta della c.d. «motivazione semplificata», per quanto riguarda le decisioni che non pongano problemi di nomofilachia.

Ma altrettanta consapevolezza è stata acquisita sul fatto che l'auspicata, e sempre più auspicabile, sinteticità e chiarezza della sentenza non potesse rimanere un fatto isolato, dovendosi necessariamente applicare anche agli atti delle parti.

Con questo spirito il primo presidente aveva ritenuto opportuno avviare un dialogo tra avvocatura e magistratura funzionale ad un «miglioramento» della reciproca intelligenza degli atti processuali, suggerendo come primo obiettivo una significativa riduzione della dimensione dei ricorsi, in modo da poterne contenere la stesura in un ragionevole numero di pagine, sempre tenendo conto dell'eventuale maggiore o minore complessità dell'impugnazione.

Con questa motivazione il primo presidente inviava al presidente del Consiglio nazionale forense una lettera nella quale evidenziava come alla chiarezza e sinteticità della sentenza dovessero necessariamente correlarsi analoghe caratteristiche degli atti di parte, sottolineando come lo sviluppo di pratiche simili potesse avere un notevole effetto anche sulla qualità della risposta alla domanda di giustizia.

Nella ricordata missiva si richiamava l'indirizzo assunto dal regolamento processuale della Corte europea dei diritti dell'uomo (in specie art. 47, § 1 e 4, e note guida all'utilizzo del formulario), nonché l'iniziativa, a quel tempo ancora non formalizzata in apposite regole,

assunta dal Consiglio di Stato, suggerendo, per i ricorsi e le memorie, che tali atti fossero contenuti nel limite di 20-25 pagine, con l'invito, ove la complessità del gravame non consentisse di rispettare questo limite, a formulare, all'inizio di ogni atto, una distinta ed evidenziata sintesi del contenuto dell'atto stesso in non più di cinquanta righe (circa 2 pagine).

Non mancava un richiamo al problema del c.d. principio di autosufficienza, evidenziando come quest'ultimo non comportasse la completa trascrizione nel ricorso stesso delle difese e dei documenti, la cui omessa e non corretta valutazione da parte del giudice di merito fosse oggetto dei motivi di impugnazione: e rispondendo sul punto al presidente del Cnf, nel dicembre 2013, il primo presidente precisava che i timori dell'avvocatura in ordine al suddetto principio erano frutto più di un fraintendimento, che di un'effettiva realtà giurisprudenziale, ricordando che di un principio assai simile si trovava traccia nel formulario della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Dopo aver auspicato, con una lettera al ministro, che la prevista riforma del processo civile prevista dal governo comportasse l'adozione di misure intese ad introdurre nell'ordinamento «il principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, da declinarsi anche in termini di tecnica di redazione e di misura quantitativa» e preso atto dell'emanazione da parte del presidente del Consiglio di Stato del decreto n. 40 del 25 maggio 2015 (<[www.foroitaliano.it](http://www.foroitaliano.it)>: In evidenza di recente) sulle dimensioni del ricorso e degli altri atti difensivi, il primo presidente sollecitava un nuovo contatto con il presidente del Cnf.

Nella nuova lettera si chiariva di non voler stabilire regole che determinassero conseguenze di tipo sanzionatorio (di qualsiasi tipo) sugli atti processuali eventualmente non ottemperanti agli stabiliti criteri di chiarezza e sinteticità. Allo stesso tempo si annunciava l'intenzione di arrivare ad una disciplina concreta del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, fissando quali dovessero esserne i limiti.

In verità, da qualche tempo era stata avviata in seno alla corte una nuova riflessione sul senso da attribuire al principio di autosufficienza, ammettendo che con tale formula la giurisprudenza della corte abbia inteso richiamare il rispetto dei canoni di specificità, completezza e chiarezza del motivo. Ora, alla luce della riforma dell'art. 366, 1° comma, n. 6, c.p.c. appariva necessario chiedersi se il richiamato principio possa essere inteso nel senso che, fermo l'onere irrinunciabile di specificità dei motivi di impugnazione, il ricorrente sia soggetto ad un ulteriore «onere di (puntuale) indicazione», con riferimento agli atti e documenti del giudizio, del «tempo» (atto introduttivo, memorie, ecc., in primo o secondo grado) e del «luogo» (pagina, paragrafo, ecc., dei citati atti) ove

sia stata formulata una determinata eccezione o prodotto un determinato documento, senza doverne trascrivere integralmente il contenuto.

Dopo l'insediamento del nuovo Cnf, avvenuto nell'aprile 2015, il presidente della Corte suprema di cassazione ed il presidente del Cnf incaricavano una commissione mista, composta da magistrati del segretariato generale della corte e avvocati componenti del Cnf, con il compito di elaborare un progetto comune sulla sinteticità e chiarezza degli atti processuali, che prevedesse anche la formulazione di uno schema di redazione dei ricorsi, funzionale a facilitarne la lettura e la comprensione. Dai lavori è risultata l'elaborazione del documento che segue.

### Protocollo d'intesa sulle regole redazionali degli atti processuali

La Corte di cassazione, in persona del primo presidente Giorgio Santacroce, e il Consiglio nazionale forense, in persona del presidente Andrea Mascherin, nella convinzione che i tempi siano maturi per una comune presa d'atto:

1) delle difficoltà ingenerate nella gestione dei procedimenti innanzi alla Corte di cassazione: a) dal moltiplicarsi di ricorsi, motivi aggiunti e memorie sovradimensionati nell'esposizione di motivi ed argomentazioni, da un lato, e b) dalla riscontrata incomprendimento del senso e dei limiti del c.d. principio di autosufficienza del ricorso affermato dalla giurisprudenza, dall'altro;

2) considerato che il sovradimensionamento degli atti difensivi di parte sia di ostacolo alla effettiva comprensione del loro contenuto essenziale, con effetti negativi sulla chiarezza e celerità della decisione;

3) considerato altresì che il suddetto sovradimensionamento possa essere, almeno in parte, frutto della ragionevole preoccupazione dei difensori di non incorrere nelle censure di inammissibilità per difetto di autosufficienza, con la conseguente necessità che di tale principio meglio si definiscano i precisi limiti alla luce di effettivi e concreti dati normativi;

4) ritenuto che una notevole semplificazione possa derivare dall'adozione di uno schema redazionale dei ricorsi, che ne definisca il contenuto e ne agevoli l'immediata comprensione da parte del giudice, senza che l'eventuale mancato rispetto della regola della sinteticità comporti un'automatica sanzione di tipo processuale;

stipulano la presente intesa sulle raccomandazioni che seguono.

### Redazione del ricorso penale

Premessa. Al fine di dare applicazione concreta al criterio di sinteticità e chiarezza, ottemperare al principio di autosufficienza, facilitare la verifica dell'iscrizione dei difensori nell'albo dei cassazionisti e, in ultimo, rendere gli atti cartacei facilmente leggibili e compatibili con le esigenze informatiche, nella redazione dovranno applicarsi le seguenti indicazioni.

Caratteri e impaginazione. Utilizzare fogli A4 (naturalmente anche intestati);

margine orizzontale sinistro 3,5 cm (così che non sia di impedimento in caso di fascicolazione);

margine orizzontale destro almeno 2,5 cm

margini verticali 2,5 cm

carattere preferibilmente Verdana (facilita la modificazione del formato), dimensione di almeno 12 pt nel testo e con un'interlinea 1,5.

Struttura dell'atto. In linea con le previsioni del codice di procedura penale l'atto dovrà contenere i seguenti elementi secondo le indicazioni dello schema:

- 1) parte ricorrente;
- 2) provvedimento impugnato;
- 3) indicazione della norma incriminatrice;
- 4) eventuale altro riferimento normativo attinente all'oggetto del ricorso;
- 5) esposizione dei motivi, ciascuno articolato come segue:
  - epigrafe
  - esposizione
  - precisazioni;
- 6) conclusioni;
- 7) indicazione degli atti oggetto delle censure dedotte con i motivi del ricorso;
- 8) sottoscrizione;
- 9) indice degli allegati.

Motivi. Con specifico riferimento ai motivi di impugnazione, i vizi di legittimità dovranno essere esposti distinguendo le singole doglianze con riferimento ai casi dell'art. 606 c.p.p. ovvero ad altre norme.

Ogni motivo dovrà essere introdotto da un'epigrafe che indichi il vizio dedotto, le norme che si assumono violate e i riferimenti alla fattispecie prevista dall'art. 606 c.p.p. ovvero ad altre norme.

L'esposizione dei motivi, avente caratteristiche di sinteticità e chiarezza, dovrà evitare la riproduzione del contenuto degli atti

processuali oggetto del gravame essendo sufficiente la specifica indicazione degli stessi integrata dall'elencazione di seguito prevista.

Dovranno evitarsi altresì ridondanti trascrizioni di riferimenti giurisprudenziali.

In calce ad ogni singola doglianza saranno precisati, in relazione a quanto specificamente esposto, l'oggetto, il contenuto, le implicazioni del vizio dedotto.

La redazione dei motivi aggiunti seguirà le medesime indicazioni.

Conclusioni. Il ricorso conterrà le richieste relative ai motivi esposti nonché eventuali domande di sospensione della esecuzione della condanna civile o di dichiarazione di estinzione del reato o di misure cautelari.

Indicazione degli atti processuali. Al fine di dare compiutezza all'onere di indicazione, gli atti che dovranno essere oggetto di valutazione saranno specificamente elencati unitamente agli elementi utili allo loro reperibilità nel fascicolo (affolliazione, faldone, ecc.), così da renderli facilmente consultabili.

Schema da seguire nella redazione

Parte privata ricorrente:

- cognome e nome
- luogo e data di nascita
- codice fiscale
- luogo di residenza o di eventuale domicilio dichiarato o eletto (se persona giuridica indicare la denominazione o ragione sociale, la sede e il legale rappresentante, P. Iva)
- dati del difensore (cognome e nome, studio legale, codice fiscale, Pec, data di iscrizione nell'albo speciale della Corte di cassazione), specificando se si tratta del difensore di fiducia o di ufficio
- eventuale procura speciale.

Provvedimento impugnato: indicare gli estremi del provvedimento impugnato:

- tipo di provvedimento (sentenza, ordinanza, decreto);
- autorità giudiziaria che lo ha emesso e sezione;
- numero del provvedimento, data della decisione, data del deposito, data della notifica dell'avviso di deposito (se notificato); specificare se si tratta di provvedimento emesso dal giudice di rinvio a seguito di sentenza di annullamento da parte della Corte di cassazione;

— oggetto e tenore della decisione:  
sentenza di condanna, di proscioglimento, di non luogo a procedere;  
sentenza ex art. 444 c.p.p.;  
sentenza di incompetenza o in materia di giurisdizione;  
sentenza pronunciata nel giudizio di revisione;  
ordinanza o decreto di archiviazione;  
ordinanza emessa a seguito di riesame o appello relativi a misura cautelare personale o reale;  
ordinanza di convalida dell'arresto o del fermo;  
ordinanza in materia di esecuzione e sorveglianza;  
ordinanza di inammissibilità dell'impugnazione;  
ordinanza di inammissibilità della dichiarazione di ricusazione;  
ordinanza emessa in camera di consiglio ex art. 127 c.p.p.;  
ordinanza che respinge la richiesta di restituzione nel termine;  
decreto in materia di misure di prevenzione;  
sentenze in materia di estradizione, di riconoscimento delle sentenze penali straniere e di esecuzione all'estero di sentenze penali italiane, di mandato di arresto europeo;  
sentenza emessa dalla Corte di cassazione, in caso di ricorso straordinario;  
altro

Indicazione della norma incriminatrice

Eventuale altro riferimento normativo relativo all'oggetto del ricorso

Motivi:

- a) epigrafe
- b) esposizione specifica del motivo
- c) oggetto, contenuto, implicazioni del vizio dedotto

Conclusioni

Indicazione degli atti oggetto delle censure dedotte con i motivi e della loro collocazione in atti

Allegati

Indice degli allegati

- ..... copia della nomina del difensore di fiducia, se nominato solo per la proposizione del ricorso;
- ..... eventuali ulteriori allegati.

Roma, 17 dicembre 2015

## II

*Provvedimento sulla motivazione semplificata di sentenze  
penali dell'8 giugno 2016*

## Il Primo Presidente

Rilevato che il numero elevatissimo dei ricorsi penali ogni anno iscritti presso la Corte di cassazione (53.539 nel 2015), che ha di recente registrato un ulteriore aumento (nel primo trimestre del 2016 sono stati iscritti 735 ricorsi in più rispetto a quello precedente, per un totale di 13.420), impone di adottare prassi lavorative più rapide ed idonee sia a far fronte all'enorme mole delle sopravvenienze e al possibile formarsi di arretrato, sia a contenere i tempi di trattazione dei procedimenti entro termini di durata ragionevole;

### Considerato:

che le modalità di redazione dei provvedimenti possono costituire uno degli strumenti per ridurre i tempi di definizione dei procedimenti, soprattutto se si considera l'elevatissimo numero di sentenze ed ordinanze che ogni consigliere è chiamato annualmente ad estendere;

che molti ricorsi non sono rilevanti ai fini dell'esercizio della funzione di nomofilachia, in quanto sono sollevate questioni la cui soluzione comporta l'applicazione di principî già consolidati, dai quali il collegio non ritenga di discostarsi, di modo che la sentenza può limitarsi a richiamare i precedenti, ovvero attengono alla soluzione di questioni semplici o pro-spettano motivi manifestamente fondati o infondati o non consentiti;

che altri ricorsi, pur non essendo stati assegnati previamente in sede di spoglio alla settima sezione penale, vengono dal collegio dichiarati inammissibili perché manifestamente infondati o per altra causa;

che nei suddetti casi è necessario prevedere che il collegio decida con motivazione «semplificata», rispondendo la concisione della stessa ai requisiti propri della sentenza, per quanto espressamente stabilito sia dall'art. 546 c.p.p. (disposizione richiamata anche per il giudizio di cassazione dall'art. 615 c.p.p.), sia dall'art. 173 disp. att. c.p.p. che, con riguardo ai motivi di ricorso, dispone che sono enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione;

che il ricorso alla redazione della sentenza in forma semplificata è stato avvertito dallo stesso legislatore, il quale, in sede di riforma del processo civile con la l. 18 giugno 2009 n. 69, ha dettato nuove disposizioni in tema di redazione delle sentenze al fine di ridurre l'ampiezza delle motivazioni, escludendo la necessità che la decisione contenga una parte specificamente dedicata all'esposizione dello svolgimento del processo, preliminare all'enunciazione dei motivi della decisione, e disponendo che l'esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione sia «concisa» e «succinta», anche

attraverso, per quanto riguarda le ragioni della decisione, il «riferimento a precedenti conformi» (art. 132, 2° comma, n. 4, c.p.c. e art. 118 disp. att. c.p.c.);

che in analogia direzione il legislatore si è mosso con riferimento al processo amministrativo, laddove all'art. 3 cod. proc. amm. è stabilito — nell'ambito del titolo «dovere di motivazione e sinteticità degli atti» — che «il giudice e le parti redigono gli atti in maniera sintetica» e nel successivo art. 74 (sentenze in forma semplificata) che, «nel caso in cui ravvisino la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso, il tribunale amministrativo regionale e il Consiglio di Stato decidono con sentenza succintamente motivata. La motivazione della sentenza può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo, ovvero, se del caso, ad un precedente conforme»;

Rilevato che presso la settima sezione penale, seppur limitatamente alla redazione delle ordinanze di inammissibilità dei ricorsi, sono stati già positivamente sperimentati modelli di motivazione «in forma semplificata», e che una generale e omogenea regolamentazione di tale proficua esperienza consente un più efficace perseguimento delle finalità di abbreviazione dei tempi di redazione dei provvedimenti, così consentendo di destinare le migliori energie alla redazione di sentenze complesse e in cui va assicurata l'esigenza di nomofilachia;

Considerato che:

il ricorso alla motivazione semplificata è stato previsto, con riferimento alle sentenze civili, dal decreto del primo presidente in data 22 marzo 2011 e, quanto alle sentenze penali, il punto 27 del documento approvato dall'assemblea generale del 25 giugno 2015 (Foro it., Le banche dati, archivio Merito ed extra, 2015.333) ne auspica espressamente l'estensione al relativo settore;

che la sinteticità di tutti gli atti del processo di cassazione costituisce anche l'obiettivo dell'apposito gruppo di lavoro costituito presso il ministero della giustizia con d.m. 9 febbraio 2016;

che la disciplina di una forma più semplice di motivazione persegue anche finalità di garanzia e di trasparenza, perché affida al collegio decidente la scelta del tipo di motivazione con cui le ragioni delle decisioni prese in sede collegiale debbono essere spiegate dall'estensore;

Ritenuto opportuno che l'opzione del collegio in favore della redazione della motivazione in forma semplificata sia documentata attraverso un'esplicita indicazione nel dispositivo interno, redatto sull'apposito modulo predisposto dalla cancelleria, e nell'epigrafe della

sentenza, allo scopo di favorire la diffusione di tale tecnica motivazionale e di segnalare, con scelta responsabile del collegio, che la corte non ha esercitato la funzione di nomofilachia, in tal modo agevolando, al contempo, l'attività del massimario nella selezione delle pronunce da non avviare alla massimazione;

Considerato che la tecnica di redazione di sentenze in forma sintetica, anche mediante motivazione semplificata, costituendo uno degli indici della capacità di sintesi del magistrato nella redazione dei provvedimenti giudiziari, dovrà essere specificatamente scrutinata nel rapporto informativo del presidente di sezione (ai sensi del capo V, punto 2, della circolare Csm n. 20691 e successive modificazioni in materia di «*nuovi criteri per la valutazione di professionalità dei magistrati*» a seguito della l. 30 luglio 2007 n. 111, recante modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario);

Dispone:

I) I collegi delle sezioni penali, quando sono chiamati a decidere con sentenza su ricorsi che, a loro avviso, non richiedono l'esercizio della funzione di nomofilachia o che sollevano questioni giuridiche la cui soluzione comporta l'applicazione di principi giuridici già affermati dalla corte e condivisi dal collegio, o attengono alla soluzione di questioni semplici o prospettano motivi manifestamente fondati, in-fondati o non consentiti, redigono la motivazione in forma «semplificata», con richiamo dei precedenti conformi in caso di prospettazione di questioni giuridiche già risolte dalla giurisprudenza della corte.

II) La motivazione in forma «semplificata» deve comunque fornire una spiegazione della *ratio decidendi*, riferita alla fattispecie decisa, pure se espressa in estrema sintesi e senza le argomentazioni richieste dalla motivazione di una decisione costituente esercizio della funzione di nomofilachia.

III) La deliberazione di adottare la motivazione semplificata è assunta dal collegio che decide il ricorso, dandosene atto sia nel dispositivo annotato nel ruolo, redatto sull'apposito modulo predisposto dalla cancelleria, che nell'epigrafe della sentenza.

IV) L'adozione della sentenza a motivazione «semplificata» deve essere specificamente indicata nel margine destro della prima pagina della sentenza.

V) I presidenti di sezione devono indicare nell'ambito dei rapporti informativi per la valutazione di professionalità del magistrato, tra i dati

che assumono rilievo positivo, la capacità del magistrato di redigere sentenze in forma sintetica, anche mediante motivazione semplificata.

VI) I presidenti di sezione comunicano alla prima presidenza, con cadenza trimestrale, il numero delle sentenze redatte dai consiglieri della sezione in forma semplificata;

Manda ai referenti per la formazione decentrata di assumere iniziative dirette ai magistrati delle sezioni penali della corte per approfondire le ragioni, le tecniche e la forma della motivazione «semplificata».

8 giugno 2016 (racc. gen. n. 84)

### III

*Motivazione dei provvedimenti civili: in particolare, la  
motivazione sintetica del 14 settembre 2016*

## Il Primo Presidente

### Rilevato:

che, sulla base dei prospetti statistici dell'agosto 2016, si registra l'aumento della pendenza, la diminuzione dell'indice di ricambio e una durata media non ragionevole dei processi civili (per le sezioni ordinarie tre anni e cinque mesi; per la sezione tributaria cinque anni e cinque mesi; per la sezione sesta un anno e otto mesi), nel contesto di un numero ingente di circa 107.000 procedimenti pendenti;

che tale stato di fatto mette a rischio il ruolo della corte di legittimità nell'ordinamento nazionale e sovranazionale, risultando gravemente compromesse sia la durata ragionevole del processo, sia lo svolgimento della funzione nomofilattica;

che, pertanto, il numero elevatissimo dei ricorsi civili ogni anno iscritti in Cassazione (n. 29.966 nel 2015; n. 19.495 al 31 agosto 2016) impone di adottare prassi lavorative più rapide e idonee a far fronte alla mole delle sopravvenienze e al formarsi progressivo di arretrato, nonché a contenere i tempi di trattazione dei procedimenti entro termini di durata ragionevole;

### Considerato:

che le modalità di redazione dei provvedimenti possono costituire uno degli strumenti utili per consentire alla corte di svolgere il proprio ruolo, sia mediante la chiarezza argomentativa delle decisioni, in primo luogo di quelle a valenza nomofilattica, sia mediante la differenziazione delle tecniche motivazionali a seconda che abbiano o meno tale valenza, nonché per ridurre i tempi di definizione dei procedimenti;

che l'esigenza di sinteticità dei provvedimenti giurisdizionali, e in genere degli atti del processo, diffusa anche negli ordinamenti sovranazionali, ha trovato espressione, oltre che nella riforma del processo civile approvata con l. n. 69 del 2009, nella riforma del processo amministrativo attuata con il d.lgs. n. 104 del 2010, nelle iniziative in corso presso il ministero della giustizia, che ha costituito un gruppo di lavoro con d.m. del 9 febbraio 2016, e nel protocollo firmato dalla presidenza della Corte di cassazione con il Consiglio nazionale forense il 17 dicembre 2015 (Foro it., 2016, V, 40);

che è altresì diffusa la consapevolezza della diversa qualità del contenzioso che grava sulla corte e dell'esistenza di una percentuale consistente, di gran lunga prevalente, di procedimenti che non richiedono un intervento nomofilattico (quelli che richiedono una pronuncia sul

vizio di motivazione; quelli in cui la denuncia di vizi di legittimità si risolve nella prospettazione di una diversa valutazione del merito della controversia; quelli la cui soluzione comporta l'applicazione di principi consolidati o che prospettano questioni semplici o ragioni manifestamente fondate o infondate, ecc.);

che risultano già avviate pratiche virtuose: — sia perseguendo la selezione dei procedimenti sulla base del valore nomofilattico, sin dal primo esame e in funzione della formazione dei ruoli di udienza, con provvedimenti organizzativi che nell'anno in corso hanno implementato il ruolo di filtro della sezione sesta, la riorganizzazione degli uffici spoglio sezionali, la valorizzazione delle funzioni dei presidenti di sezione e degli assistenti di studio, la scansione del valore ponderale delle cause; — sia attraverso la pur limitata applicazione della tecnica di redazione di provvedimenti in forma semplificata (decreto presidenziale 22 marzo 2011);

Ritenuto:

che, per lo svolgimento della funzione nomofilattica della corte, tutti i provvedimenti debbono rispettare i canoni della chiarezza, essenzialità e funzionalizzazione della motivazione alla decisione; che, nel contempo, è indifferibile imprimere un processo di accelerazione a prassi di lavoro più snelle rispetto ai procedimenti che non attingono alla valenza dello *ius constitutionis*, innanzitutto selezionando i provvedimenti a seconda che siano o meno chiamati a svolgere tale funzione;

che, rispetto alla prima finalità, i provvedimenti della corte debbono essere improntati ai canoni di:

- 1) chiarezza ed essenzialità;
- 2) stretta funzionalità dell'iter argomentativo alla decisione;
- 3) assenza di motivazioni subordinate, di *obiter dicta* e di ogni enunciazione che vada oltre ciò che è indispensabile alla decisione;
- 4) puntualità dei richiami ai precedenti della giurisprudenza di legittimità;

che, rispetto alla seconda finalità: a) la valenza nomofilattica del provvedimento deve essere individuata in sede di deliberazione della decisione in camera di consiglio, esplicitata in motivazione e documentata mediante indicazione specifica nello statino/dispositivo e nell'oggetto dell'intestazione; b) il provvedimento deve evidenziare le questioni di diritto desumibili dalle censure articolate con i motivi ed esporre il percorso argomentativo per giungere all'enunciazione del principio di diritto;

che, per tutti gli altri provvedimenti per i quali non sia stata individuata ed esplicitata la valenza nomofilattica, debbono essere

adottate tecniche più snelle di redazione motivazionale, pur differenziate a seconda del grado di complessità delle questioni;

che, sulla base di tale distinzione:

1) l'esposizione dei fatti di causa deve essere estremamente concisa e funzionale solo a rendere comprensibili le ragioni della decisione, e può anzi essere totalmente assente, quando i fatti di causa emergono dalle ragioni della decisione;

2) l'esposizione dei motivi di ricorso, pur talora necessaria, deve essere omessa quando la censura possa risultare dal medesimo tenore della risposta della corte;

Ritenuto:

che, sulla base dell'esperienza già positivamente avviata presso alcune sezioni penali, per i provvedimenti particolarmente semplici devono essere adottate tecniche di redazione della motivazione che utilizzino, con il decisivo apporto del Ced, appositi moduli per specifiche questioni, processuali o di diritto sostanziale, sulle quali la giurisprudenza della corte è consolidata (salvo che il collegio non ritenga di discostarsi motivatamente);

che gli stessi moduli decisionali possono essere utilizzati, quali parti di motivazione, nella redazione di sentenze più complesse o di valenza nomofilattica;

che, ai fini della sperimentazione della tecnica redazionale mediante moduli, la sesta sezione civile, nell'articolazione delle diverse sottosezioni, deve svolgere un ruolo prioritario in considerazione della funzione ordinamentale di filtro ad essa assegnata, con il coordinato apporto delle rispettive sezioni ordinarie;

che, costituendo la redazione dei provvedimenti giudiziari un indice di valutazione del magistrato, la capacità di sintesi anche mediante motivazione semplificata deve essere specificamente scrutinata nel rapporto informativo del presidente di sezione (ai sensi del capo V, punto 2, della circolare Csm n. 20691 e successive modificazioni);

Sentiti il presidente aggiunto e i presidenti delle sezioni civili nella riunione dell'8 settembre 2016;

Dispone:

1) I presidenti di sezione e i presidenti dei collegi giudicanti debbono curare:

– che in sede di deliberazione della decisione sia effettuata la valutazione in ordine al valore nomofilattico del provvedimento;

– che la redazione dei provvedimenti sia conforme ai canoni sopra indicati e che ne sia esplicitata in motivazione e documentata, attraverso

indicazione specifica nello statuto/dispositivo e nell'intestazione, la valenza nomofilattica;

– che la tecnica redazionale prescelta sia comunque commisurata al grado di complessità delle questioni.

2) I presidenti di sezione devono tenere conto, in sede di predisposizione del rapporto informativo relativo a ciascun magistrato, della capacità di redigere sentenze in forma sintetica, anche mediante motivazione semplificata.

3) I presidenti di sezione comunicano alla prima presidenza, con cadenza trimestrale, il numero delle sentenze redatte dai consiglieri della sezione in forma semplificata.

Invita:

1) i presidenti di sezione a curare la predisposizione e la diffusione di provvedimenti-tipo idonei a fungere da esempio di motivazione semplificata;

2) la formazione decentrata ad assumere, anche nell'ambito della riconversione per i magistrati di nuova nomina destinati alle sezioni civili della corte, iniziative dirette alla conoscenza e all'impiego delle tecniche di motivazione semplificata;

Delega il presidente aggiunto, in concerto con il presidente della sezione sesta e con il direttore del Ced, a curare l'avvio della fase sperimentale della tecnica redazionale mediante moduli informatici, anche con l'apporto dei consiglieri delle sezioni ordinarie e dell'ufficio del massimario.

Il presente decreto – adottato in via di urgenza ai sensi dell'art. 7 *bis* o.g. – è immediatamente esecutivo, salva la deliberazione del Consiglio superiore della magistratura per la relativa variazione tabellare.

14 settembre 2016 (racc. gen. n. 136)

## IV

*Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione e la Procura  
generale sull'applicazione del nuovo rito civile*

*Protocollo d'intesa  
tra la Corte di cassazione e la Procura generale  
sull'applicazione del nuovo rito civile*

(D.L. n. 168/2016 conv. in l.n. 197/2016)

Il decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197 (in G.U. n. 254 del 29 ottobre 2016), recante “Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l’efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa”, stabilisce, con norme introdotte in sede di conversione, una nuova disciplina del processo civile dinanzi alla Corte di cassazione.

La riforma, che reca interventi correttivi sulle disposizioni degli articoli 375, 376, 377, 379, 380-bis, 380-ter, 390, 391 e 391-bis del codice di procedura civile, contiene una regolazione improntata a criteri di semplificazione procedurale, nella dichiarata prospettiva dell’incremento e dello snellimento della risposta offerta dal giudizio di legittimità a fronte del carico delle pendenze e delle sopravvenienze dei ricorsi per cassazione.

L’impianto di fondo della riforma si impernia sulla distinzione tra giudizi che hanno valenza nomofilattica, destinati alla trattazione nella pubblica udienza, e giudizi privi di tale carattere, destinati alla trattazione in camera di consiglio; questi ultimi a loro volta regolati in maniera differenziata, in ragione della rilevabilità della presenza di una causa di inammissibilità, manifesta fondatezza o manifesta infondatezza, casi nei quali essi sono definiti presso la “apposita sezione” di cui all’art. 376 c.p.c., che svolge la funzione definita di “filtro” delle impugnazioni in sede di legittimità e i cui modi operativi di decisione sono ora regolati dall’art. 380-6/5 del codice di procedura civile.

In questo quadro, in particolare, la riforma ha introdotto una nuova disposizione processuale, contenuta nell’art. 380-bis.1 del codice di procedura civile, recante il “Procedimento per la decisione in camera di consiglio dinanzi alla sezione semplice”.

Essa così dispone: “Della fissazione del ricorso in camera di consiglio dinanzi alla sezione semplice ai sensi dell’articolo 375, secondo comma, è data comunicazione agli avvocati delle parti e al pubblico ministero almeno quaranta giorni prima. Il pubblico ministero può depositare in cancelleria le sue conclusioni scritte non oltre venti giorni prima dell’adunanza in camera di consiglio. Le parti possono depositare le loro memorie non oltre dieci giorni prima dell’adunanza in camera di

consiglio. In camera di consiglio la Corte giudica senza l'intervento del pubblico ministero e delle parti".

La suddetta norma, che rappresenta uno snodo centrale del nuovo assetto del giudizio in cassazione, istituisce, quale modalità ordinaria di trattazione dei ricorsi in materia civile che non risultino avere valenza nomofilattica, la regola del procedimento camerale, nel quale le parti private e il pubblico ministero non intervengono nell'adunanza del collegio ma possono depositare, in termini differenziati, rispettivamente memorie e conclusioni scritte.

La disciplina legislativa sopra richiamata, inoltre, si salda, sempre nella prospettiva della riduzione del carico di lavoro e dell'incremento delle decisioni rese in sede di legittimità, con le determinazioni organizzative adottate in ordine alla semplificazione e sinteticità della motivazione dei provvedimenti in materia civile, contenute nel decreto del Primo Presidente della Corte di cassazione n. 136 in data 14 settembre 2016 e, quanto agli atti di parte, nel Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione e il Consiglio Nazionale Forense sulle regole redazionali dei motivi di ricorso in materia civile e tributaria, stipulato in data 17 dicembre 2015.

La riforma legislativa e i provvedimenti organizzativi sopra richiamati convergono nel conformare il giudizio di legittimità secondo modelli operativi, diversi rispetto al passato, improntati a maggiore celerità decisionale e a una più marcata selettività dei ricorsi, affidando esclusivamente quelli che presentano interesse nomofilattico o che comunque non sono suscettibili di definizione in sede camerale alla trattazione in pubblica udienza; quest'ultima rimane inalterata nelle sue linee essenziali, con l'eccezione della modifica dell'ordine degli interventi (nuovo art. 379 c.p.c.).

Ne consegue il corollario di una diversa dislocazione quantitativa dei ricorsi, destinati, nella generalità dei casi, alla sede della camera di consiglio ora disciplinata dal nuovo art. 380-bis.1 c.p.c., quale regola ordinaria di trattazione dei ricorsi che risultino superare il "filtro" della inammissibilità, o della manifesta fondatezza o infondatezza.

Il quadro normativo e regolativo complessivo così sintetizzato comporta corrispondenti mutamenti nel modo di esercizio della funzione requirente presso il giudice di legittimità. La concentrazione nella pubblica udienza delle cause che hanno valenza di questioni rilevanti e di principio determina un accresciuto impegno da parte della Procura generale, soggetto necessario del giudizio; d'altra parte, l'aggregazione quantitativa delle cause che non rivestano portata nomofilattica nella camera di consiglio dinanzi alla sezione semplice implica l'esigenza di valutazione e di selezione da parte della Procura generale presso la Corte,

al fine di rendere per un verso concretamente praticabile e per altro verso contenutisticamente utile l'apporto dell'ufficio requirente alla funzione di legittimità fornito attraverso la redazione delle conclusioni scritte, a norma del citato art. 380-bis.1 del codice di rito. Conclusioni che, proprio in ragione dell'utilità della partecipazione dialettica al giudizio di legittimità, presuppongono un'attività preliminare di valutazione e studio, da svolgere in tempi adeguati rispetto ai carichi numerici e in forme compatibili con le risorse personali dell'ufficio requirente.

La nuova disciplina legislativa concerne, secondo la disposizione intertemporale dell'art. 1 -te, comma 2, della legge n. 197/2016, di conversione del decreto-legge n. 168/2016, i ricorsi depositati dopo l'entrata in vigore della legge stessa e quelli per i quali alla medesima data non è stata ancora fissata l'udienza pubblica o l'adunanza in camera di consiglio.

In vista della prossima piena operatività della riforma, la Corte di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte, nella comune convinzione della necessità di apprestare modalità attuative idonee rispetto alle finalità - di valorizzazione del ruolo nomofilattico e al contempo di snellimento delle forme procedurali - sottese dalla nuova disciplina legislativa, concordano sulla necessità di stabilire, sin dalla fase di avvio della novella, un programma operativo che, ovviamente nel rispetto delle prescrizioni normative e impregiudicata la successiva regolazione organizzativa interna all'ufficio requirente, sia tale da delineare, in particolare attraverso i canali telematici esistenti, un raccordo tempestivo ed efficace tra la fase di ingresso dei ricorsi e relativa attività di selezione e spoglio da parte della Corte di cassazione (come da: decreto del Primo Presidente della Corte di cassazione, in data 3 aprile 2015, n. 24, di costituzione dell'ufficio spoglio presso le sezioni civili ordinarie, a modifica delle Tabelle di organizzazione e composizione della Corte per il triennio 2014-2016; decreto in data 26 maggio 2016, n. 78, di integrazione della proposta tabellare per il medesimo triennio relativamente alla Sezione sesta civile e ai criteri di attribuzione del valore ponderale delle cause presso le Sezioni civili; direttiva in data 26 maggio 2016, prot. n. 1610, concernente la destinazione e le funzioni degli assistenti di studio presso la Corte; direttiva in data 27 maggio 2016, prot. n. 1607, concernente l'organizzazione e funzionamento delle Sezioni civili ordinarie; nonché relativi provvedimenti attuativi) e l'attività di selezione, valutazione e studio finalizzata alla formulazione delle conclusioni scritte da parte della Procura generale, a norma dell'art. 380-ter c.p.c. citato, in continuità con le indicazioni collaborative anche sul piano tecnico quali già prefigurate nella nota prot. 15910 del 25 luglio 2015 del Procuratore generale presso la Corte di cassazione.

All'esito della comune considerazione della riforma, svolta anche in sede di attività di elaborazione dei programmi per la gestione dei procedimenti civili, in attuazione dell'art. 37 del decreto-legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, la Corte di cassazione e la Procura generale presso la Corte di cassazione hanno stipulato la seguente intesa.

*Protocollo d'intesa  
sulla trattazione dei ricorsi presso le Sezioni civili*

1. Per i ricorsi per cassazione iscritti e non definiti ai quali si applica il decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197, destinati alla trattazione presso le Sezioni civili ordinarie a norma dell'art. 380-bis.1 del codice di procedura civile, i ruoli dell'adunanza in camera di consiglio e i correlativi fascicoli degli atti regolamentari sono resi disponibili all'ufficio della Procura generale presso la Corte di cassazione contestualmente alla fissazione dei ruoli medesimi da parte dei Presidenti di sezione o comunque almeno sessanta giorni prima della data stabilita per l'adunanza.

2. Per tutti i ricorsi per cassazione il Centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione rende disponibile agli Avvocati generali e ai sostituti procuratori generali assegnati al servizio civile l'accesso integrale ai dati del Sistema informativo civile (S.I.C.), in particolare quanto alle schede di classificazione e di spoglio, all'attribuzione del valore ponderale dei ricorsi e al sistema di ricerca "archivi".

3. Per tutti i ricorsi per cassazione sono altresì rese disponibili agli Avvocati generali e ai sostituti procuratori generali assegnati al servizio civile, quando formulate, le segnalazioni di ciascuna Sezione semplice circa la eventuale rilevanza della causa nell'ambito della trattazione camerale.

4. Le conclusioni scritte redatte in relazione a ciascun ricorso dai magistrati della Procura generale presso la Corte di cassazione a norma dell'art. 380-bis.1 c.p.c. sono inserite per via informatica in formato PDF nel Sistema informativo civile - S.I.C., non oltre il termine di venti giorni prima dell'adunanza in camera di consiglio, anche ai fini della successiva comunicazione per via telematica alle parti dei relativi processi, da parte della Corte di cassazione, quando tale forma di comunicazione potrà essere effettuata in base alla normativa vigente e alle possibilità tecniche.

5. Il Centro elettronico di documentazione della Corte di cassazione istituisce corsi di addestramento destinati ai magistrati della Procura generale assegnati al servizio civile quanto all'utilizzo del sistema di

ricerca documentale “archivi” contenuto nel Sistema informativo civile - S.I.C.

6. La Corte di cassazione comunica agli Avvocati generali preposti al servizio civile i dati numerici relativi a:

- numero dei ricorsi per cassazione attualmente pendenti presso ciascuna Sezione ordinaria della Corte;

- numero dei ricorsi per cassazione depositati e in attesa di fissazione dell’udienza pubblica o dell’adunanza in camera di consiglio;

- numero dei ricorsi per cassazione per i quali ciascuna Sezione semplice abbia già fissato la data dell’udienza pubblica o dell’adunanza in camera di consiglio.

Si conviene che a decorrere dall’approvazione del presente Protocollo cessa la trasmissione alla Procura generale, da parte della Corte, dei ruoli delle cause fissate per la trattazione presso la sezione (VI) di cui al Part. 376 del codice di procedura civile.

7. In relazione alla sperimentazione organizzativa in atto presso la Corte di cassazione e in sede di elaborazione di linee-guida operative da parte della Corte quanto alla gestione dei procedimenti civili, la Corte di cassazione e la Procura generale si riservano di apportare, d’intesa, le integrazioni al presente protocollo che risulteranno necessarie, anche all’esito delle attività di interlocuzione con il gruppo di lavoro della Procura generale incaricato di approfondire lo studio di proposte organizzative in relazione all’art. 37 del decreto-legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, nonché in coordinamento operativo con l’Ufficio per l’innovazione della Suprema Corte di cassazione e della Procura generale presso la Corte di cassazione (U.I.C.), istituito a norma della deliberazione in data 26 ottobre 2016 del Consiglio superiore della magistratura.

Ai fini della programmazione del lavoro, la Corte di cassazione e la Procura generale concordano per l’avvio di una comunicazione tempestiva, da parte della Corte, del calendario delle udienze e delle adunanze in camera di consiglio previste dalle Sezioni semplici, con cadenza tendenzialmente semestrale.

Roma, 17 novembre 2016

Il Procuratore Generale  
Pasquale Ciccolo

Il Primo Presidente  
Giovanni Canzio

V

*Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione, il Consiglio  
nazionale forense e l'Avvocatura generale dello Stato  
sull'applicazione del nuovo rito civile*

Protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione, il Consiglio nazionale forense e l'Avvocatura generale dello Stato sull'applicazione del nuovo rito civile

(D.L. n. 168/2016 conv. in L. n. 197/2016)

Il decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197 (in G.U. n. 254 del 29 ottobre 2016), recante "Misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa", stabilisce, con norme introdotte in sede di conversione e di immediata applicazione, una nuova disciplina del processo civile dinanzi alla Corte di cassazione.

Si tratta di una riforma radicale della struttura del processo civile di cassazione, il cui impianto di fondo si impernia sulla distinzione tra giudizi che hanno valenza nomofilattica, destinati alla trattazione nella pubblica udienza, e giudizi privi di tale carattere, destinati alla trattazione in camera di consiglio non partecipata.

Nella prefigurazione della riforma, i ricorsi saranno pertanto destinati, nella maggioranza dei casi, alla trattazione camerale.

Si tratta di un mutamento rilevante, che trae il suo fondamento nella esigenza, indilazionabile ed avvertita come tale da tutti gli operatori della giustizia, di garantire effettività alla tutela giurisdizionale in sede civile, sia attraverso l'abbattimento dell'arretrato e la diminuzione dei tempi di durata dei procedimenti, sia consentendo di concentrare più adeguate risorse ed energie nell'espletamento della funzione nomofilattica propria di una Suprema corte.

Dalla riforma necessariamente deriva la riorganizzazione complessiva dell'intero settore, che deve accompagnarsi a un profondo ripensamento culturale del modo di operare al contempo dei Magistrati di legittimità e degli Avvocati.

È essenziale, per la miglior riuscita della riforma, nell'interesse comune, proseguire sulla strada della collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti a vario titolo nel processo di cassazione, che ha prodotto i Protocolli d'intesa tra la Corte di cassazione e il Consiglio Nazionale Forense in relazione alle modalità di redazione dei ricorsi, civili e penali, del dicembre 2015, e il recentissimo Protocollo d'intesa con la Procura Generale sull'applicazione del nuovo rito civile, in data 18 novembre 2016.

Vi è la volontà comune di costruire insieme non soltanto una prassi organizzativa, ma un'interpretazione il più possibile condivisa di

alcuni snodi altrimenti problematici di questa riforma, nella convinzione che il modo più efficace per produrre il cambiamento culturale richiesto dalla riforma, evitando che esso costituisca una diminuzione del terreno di confronto tra Avvocatura e Magistratura, è quello del coinvolgimento volontario di tutti i soggetti del processo sui quali ricade la comune responsabilità di farlo funzionare, e che, come si è osservato nella relazione di sintesi dell'Assemblea generale della Corte di cassazione del giugno 2015, nessuna significativa modifica del modo di essere e funzionare della Corte di cassazione può prescindere dal consenso e dal contributo della classe forense.

Da qui l'iniziativa di redigere un Protocollo comune, che coinvolge sia la Magistratura di legittimità, che il Consiglio nazionale Forense, che l'Avvocatura dello Stato, e si pone in ideale linea di continuità con il confronto su temi di interesse comune, per la produzione di un risultato operativo condiviso, tra magistrati, avvocati e dottrina, sviluppatosi nell'esperienza degli Osservatori sulla giustizia civile.

La realizzazione di questo Protocollo, suscettibile di progressivi aggiornamenti nel corso della sua attuazione, è espressione della necessità - avvertita da tutte le forze coinvolte - di affrontare i temi di comune interesse con il metodo del confronto sui problemi e di condivisione degli obiettivi, attraverso l'individuazione di momenti istituzionali di dialogo tra le diverse professionalità. A tal fine le parti si impegnano ad incontrarsi di regola con cadenza semestrale.

Tanto premesso, la Corte di cassazione, l'Avvocatura Generale dello Stato e il Consiglio Nazionale Forense approvano il seguente Protocollo di intesa sul processo civile di cassazione.

Protocollo d'intesa sulla trattazione dei ricorsi presso le Sezioni civili della Corte di cassazione

1. Regime transitorio (di cui al comma 2 dell'art. 1 *bis* del d.l. n. 168/2016, conv. in L. n. 197/2016)

Si conviene che, per i ricorsi già depositati alla data del 30 ottobre 2016 per i quali venga successivamente fissata l'adunanza camerale, l'intimato che non abbia provveduto a notificare e a depositare il controricorso nei termini di cui all'art. 370 c.p.c., ma che, in base alla pregressa normativa, avrebbe ancora avuto la possibilità di partecipare alla discussione orale, possa, per sopperire al venir meno di siffatta facoltà, presentare memoria, munita di procura speciale, nei medesimi termini entro i quali può farlo il controricorrente.

Della possibilità di avvalersi di tale facoltà si darà notizia alle parti destinatarie dell'avviso di fissazione dell'adunanza.

Se con la memoria anzidetta vengono sollevate questioni nuove rilevabili d'ufficio, o comunque ne ravvisi l'opportunità, il collegio, anche su sollecitazione del ricorrente, assegna un termine per osservazioni ai sensi dell'art. 384 terzo comma cod. proc. civ.

## 2. Termini per la produzione dell'avviso di ricevimento

Si conviene che le parti provvederanno, quando possibile, a depositare la prova della tempestiva notifica del ricorso o del controricorso - in particolare l'avviso di ricevimento, relativamente agli atti notificati a mezzo del servizio postale - nella cancelleria della sezione entro il termine stabilito per il deposito delle memorie e comunque non oltre l'orario previsto per l'inizio dell'adunanza camerale, comunicato nell'avviso di fissazione e risultante dal ruolo dell'adunanza, che verrà sottoscritto dal presidente del collegio e conterrà anche l'indicazione dell'orario di chiusura dell'adunanza medesima.

## 3. Avviso di fissazione dell'adunanza camerale

Si conviene che l'avviso di fissazione dell'adunanza camerale sia redatto secondo il modello predisposto dall'ufficio e riporti, oltre alle indicazioni già attualmente presenti:

- l'indicazione della data, dell'ora e del luogo dell'adunanza stessa;
- l'indicazione che l'adunanza camerale non è partecipata;
- l'indicazione del termine entro il quale le parti hanno facoltà di depositare memoria;
- l'indicazione della facoltà di cui al punto 1;
- l'invito, di cui al punto 2, a depositare gli avvisi di ricevimento relativi agli atti notificati a mezzo del servizio postale nella cancelleria della sezione quando possibile entro il termine stabilito per il deposito delle memorie, e comunque non oltre l'orario previsto per l'inizio della adunanza camerale.

## 4. Conclusioni scritte del Procuratore generale.

Si conviene che, in conformità a quanto previsto al punto 4 del Protocollo tra la Corte di cassazione e la Procura Generale, non appena il sistema lo consentirà, le conclusioni scritte formulate dal Procuratore Generale e trasmesse alla cancelleria della sezione in via telematica, siano inoltrate con lo stesso mezzo anche ai procuratori delle parti, e che allo stesso modo sarà dato loro avviso del mancato deposito delle conclusioni del Procuratore Generale.

5. Proposta di trattazione camerale presso la sesta sezione ex art. 380 *bis* c.p.c.

Quanto alla proposta del relatore di trattazione camerale dinanzi alla sezione sesta ex art. 380 *bis* c.p.c. - tenuto conto dell'esigenza manifestata dall'Avvocatura di una adeguata informazione circa le ragioni dell'avvio del ricorso alla trattazione in adunanza camerale, e contemperata tale esigenza con la necessità di evitare che l'indicazione prevista dall'art. 380 *bis* c.p.c. si trasformi in una pur sintetica relazione, vanificando la portata innovativa della riforma - si conviene che:

- la proposta sarà formulata secondo il modello predisposto (in attesa della sua sostituzione con analogo modello informatizzato in corso di predisposizione), che verrà notificato ai difensori unitamente al decreto di fissazione dell'adunanza ed al relativo avviso;

- tale proposta dovrà indicare:

- quanto alla prognosi di inammissibilità o di improcedibilità, a quale ipotesi si faccia riferimento (tramite menzione del dato normativo, o in alternativa, del precedente, o ancora con breve formula libera);

- quanto alla prognosi di manifesta fondatezza, quale sia il motivo manifestamente fondato e l'eventuale precedente giurisprudenziale di riferimento;

- quanto alla prognosi di manifesta infondatezza, quali siano i pertinenti precedenti giurisprudenziali di riferimento e le ragioni del giudizio prognostico di infondatezza dei motivi di ricorso, anche mediante una valutazione sintetica e complessiva degli stessi, ove ne ricorrano i presupposti.

6. Memorie da depositarsi in vista della trattazione camerale

Si conviene che le memorie predisposte in vista della trattazione camerale non superino, di regola, il numero di quindici pagine.

7. Istanza di trattazione della causa in pubblica udienza

Si conviene che, qualora un ricorso sia avviato alla trattazione camerale di sezione ordinaria, le parti possano richiedere motivatamente, nella memoria depositata a nonna dell'art. 380 *bis* l, c.p.c. o con apposita istanza, che la trattazione avvenga invece in pubblica udienza indicando la questione di diritto di particolare rilevanza che, a loro avviso, giustifica la discussione pubblica.

Roma, 15 dicembre 2016

Il Presidente del Consiglio    Il Primo Presidente    L'Avvocato Generale  
Nazionale Forense    della Corte di cassazione    dello Stato  
Andrea Mascherin    Giovanni Canzio    Massimo Massella    Ducci Teri

## VI

*Relazione del Gruppo di lavoro sulla sinteticità  
degli atti processuali nei procedimenti di  
competenza della Corte di cassazione  
coordinato da Antonio Mura, Capo del  
Dipartimento per gli affari di giustizia*



# *Ministero della Giustizia*

Gruppo di lavoro  
sulla sinteticità degli atti processuali  
nei procedimenti di competenza della Corte di cassazione  
(istituito con d.m. 9 febbraio 2016)

## **Coordinatore**

Antonio Mura, Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia

## **Componenti**

Carmelo Barbieri, magistrato addetto all'Ufficio legislativo

Matilde Cammino, consigliere della Corte di cassazione

Rosanna De Nictolis, presidente di sezione del Consiglio di Stato

Barbara Fabbrini, vice capo di Gabinetto

Francesco Mauro Iacoviello, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione

Giovanni Mammone, presidente di sezione e segretario generale della Corte di cassazione

Enrico Marzaduri, ordinario di diritto processuale penale all'Università di Pisa

Vittoria Orlando, vice capo del Dipartimento per gli affari di giustizia

Ilaria Pagni, ordinario di diritto processuale civile all'Università di Firenze

Andrea Pasqualin, avvocato, Consiglio nazionale forense

Luigi Salvato, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione

Massimo Salvatorelli, Avvocatura generale dello Stato

Stefano Savi, avvocato, Consiglio nazionale forense

Enzo Vincenti, consigliere della Corte di Cassazione

## **Collaborazione tecnico-scientifica**

Direzione generale della giustizia civile  
Direzione generale della giustizia penale  
Direzione generale dei servizi informativi automatizzati

## Relazione

Roma, 16 maggio 2016

### Premessa

È un dato oggetto di generale condivisione che la sinteticità contribuisca – seppur senza esaurirla – all’esigenza di chiarezza dell’atto processuale: responsabilizza le parti nella definizione del *thema decidendum* e nel mettere a fuoco le questioni davvero controverse e rilevanti in causa; responsabilizza il giudice nella pronuncia di decisioni maggiormente comprensibili per i cittadini e più facilmente controllabili negli eventuali gradi di impugnazione.

Inoltre, l’eccessiva lunghezza degli atti processuali rende disagiata la gestione del processo, determinando l’allungamento dei tempi e, di conseguenza, la violazione del principio costituzionale del giusto processo *ex art. 111 della Costituzione*.

La sinteticità, quindi, è strumento essenziale per l’efficienza di un moderno sistema di giustizia: agevola il compito del giudice, innescando un meccanismo virtuoso, che, se sviluppato senza inutili formalismi, contribuisce a realizzare il valore di una decisione quanto più possibile “giusta”, anche nella prospettiva dell’effettività della tutela.

Nell’ordinamento vigente, un richiamo legislativo al principio di sinteticità e di chiarezza degli atti processuali è contenuto nel codice del processo amministrativo (art. 3, comma 2, c.p.a., e art. 120 dell’allegato I), poi sviluppato nel decreto 25 maggio 2015, n. 40, del Presidente del Consiglio di Stato. Allo stesso modo, la norma in tema di obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali civili prescrive la redazione in forma sintetica sia degli atti di parte sia dei provvedimenti del giudice (art. 16-*bis*, comma 9-*octies*, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, come novellato), chiaramente delineando altresì l’esigenza di atti “a contenuto qualificato”.

Sul versante europeo, la Corte europea dei diritti dell’uomo, nell’art. 47 del Regolamento, afferma con forza l’esigenza della sintesi espositiva, al punto da accompagnare la violazione del principio di sinteticità con la sanzione del diniego di esame dei ricorsi redatti senza il rispetto delle prescrizioni.

Richiami al principio di sinteticità degli atti, delle parti e del giudice, sono contenuti anche nei progetti di riforma del processo civile che si sono susseguiti negli ultimi anni.

Da tempo, inoltre, la Corte di cassazione è impegnata nell'elaborazione di criteri ispirati al principio di sintesi, per la redazione tanto delle sentenze quanto che degli atti delle parti.

Sono significativi in tal senso, oltre ad alcune pronunce del Supremo Collegio, le prese di posizione ufficiali del Primo Presidente, i Protocolli del dicembre 2015 sottoscritti dal Primo Presidente e dal Presidente del Consiglio nazionale forense (volti a favorire la chiarezza e la sinteticità degli atti processuali nella materia civile e tributaria e in quella penale), nonché le riflessioni avviate sull'argomento all'interno della Corte: si segnala, da ultimo, il provvedimento n. 68 del 28 aprile 2016 del Primo Presidente sulla motivazione semplificata delle sentenze penali.

Alla fine dello scorso anno, ravvisando l'esigenza di migliore esplicitazione del principio di sinteticità in contesti normativi, regolamentari e organizzativi, il Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia ha sottoposto alla considerazione del Gabinetto del Ministro l'opportunità di una riflessione finalizzata a elaborare una disciplina di principio che valga a concretizzare – anzitutto per il giudizio di legittimità, in sede civile e penale, stante il suo elevato tecnicismo – regole operative coerenti.

Tale elaborazione è apparsa suscettibile di realizzazione in tempi brevi e in forma autonoma rispetto a più articolate iniziative in corso in altre sedi istituzionali, tenendo peraltro conto, al fine di ogni opportuno coordinamento, del disegno di legge delega di riforma organica del processo civile, del mandato affidato alla Commissione per la riforma del sistema delle impugnazioni penali, nonché dei lavori in corso presso la Corte di cassazione finalizzati alla progressiva introduzione, anche nel giudizio di legittimità, del processo civile telematico.

In una prospettiva di più lungo periodo, l'iniziativa potrebbe inoltre costituire il punto d'avvio per una complessiva e più organica risposta alla problematica generale della dimensione degli atti di parte e della corretta tecnica di redazione del provvedimento giudiziale, alla ricerca del giusto equilibrio tra le esigenze di effettività e di esercizio del diritto di difesa e quelle di efficienza e celerità della risposta giurisdizionale: prospettiva riferibile – dopo l'intervento sul giudizio di legittimità – dapprima al giudizio di appello (civile e penale) e successivamente a quello di primo grado (anche in considerazione, quanto agli atti di parte del processo civile, della già citata codificazione del principio di sinteticità degli atti depositati con modalità telematiche).

## **Il gruppo di lavoro**

In sintonia con le considerazioni di principio sopra richiamate, il Ministro della giustizia, con decreto del 9 febbraio 2016, ha costituito un gruppo di lavoro – coordinato dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e con la collaborazione tecnico-scientifica delle Direzioni generali della giustizia civile, della giustizia penale e dei sistemi informativi automatizzati – assegnandogli il compito di svolgere, nel termine di 90 giorni, le attività di seguito indicate:

- *“approfondita ricognizione del quadro normativo e delle prassi organizzative riguardanti il principio di sinteticità degli atti processuali, al fine di individuarne e valorizzarne le potenzialità applicative funzionali alla realizzazione di processi equi e di ragionevole durata, e, complessivamente, al miglioramento della capacità del sistema di dare risposte rapide, efficaci e di qualità alla domanda di giustizia, agevolando la più incisiva esplicazione del diritto di difesa in atti di contenuto agevolmente intellegibile da parte dell’organo giudicante adito”*;

- *“studio ... orientato in via prioritaria alla coerente applicazione del principio di sinteticità nei procedimenti di competenza della Corte di cassazione, tenendo anche conto dei contributi offerti dalla giurisprudenza e dalla dottrina, dell’elaborazione in atto in sede parlamentare ovvero ad opera di commissioni e gruppi di studio istituiti in ambiti connessi”* presso il Ministero della giustizia;

- articolazione, *“in base alle risultanze della predetta attività di ricognizione e studio, di opportune proposte normative, regolamentari o di disciplina organizzativa, con specifico riguardo al giudizio di legittimità, così da fornire pure una base per il consolidamento, la diffusione e lo sviluppo, secondo una linea unitaria, delle migliori pratiche, individuando appropriati criteri riferibili alle diverse categorie degli atti processuali, con riferimento sia agli atti di parte sia ai provvedimenti del giudice”*.

Il gruppo ha iniziato i lavori il 18 febbraio 2016 e, dopo i primi due incontri in composizione plenaria, ha proceduto a ulteriori riunioni in composizione separata (civile e penale, con il coordinamento, rispettivamente, della prof.ssa Pagni e del prof. Marzaduri), cui hanno fatto sempre seguito sessioni plenarie per ogni utile confronto sulle tematiche di comune interesse.

**La possibilità di veicolare i risultati del lavoro del gruppo in sedi di elaborazione normativa già in essere ha indotto a privilegiare l’obiettivo della definizione di una prima proposta nei tempi assegnati, riservando a un eventuale prosieguo d’attività ogni più opportuno approfondimento.**

Va da sé che le indicazioni offerte devono ritenersi suscettibili di elaborazione sia come articolato normativo, sia quale base per la definizione di principi di delega ovvero per la realizzazione di singoli interventi mirati. Nella stessa linea logica saranno indicate, nel contesto della presente relazione, prospettive di possibile intervento normativo

(soprattutto in ambito penale) che non si sono enunciate in puntuali disposizioni nell'articolato, ma che sono comunque indicate quali spunti di riflessione (*in primis* per la possibile considerazione da parte dell'Ufficio legislativo).

Peraltro, l'intervento complessivo è stato articolato, anche al di là del profilo di innovazione normativa, con spunti di natura sia ordinamentale sia organizzativa, dei quali si darà partitamente conto nel prosieguo della relazione.

Fulcro della riflessione è stata la considerazione della delicatezza del compito di declinare il principio di sinteticità in regole operative. Non necessariamente, infatti, l'esigenza di una giustizia efficiente, di cui la sinteticità degli atti è presidio, opera nella medesima direzione dell'esigenza di una tutela effettiva: se riguardate separatamente, l'efficienza opera soprattutto sul piano dell'interesse generale, mentre l'effettività muove (specie in civile) essenzialmente da una prospettiva individuale, sicché vi può essere un potenziale contrasto quando, in nome del rilievo per cui la giustizia è una risorsa scarsa, la ricerca di soluzioni che consentano al processo di funzionare nel modo migliore e più rapido possa astrattamente pregiudicare l'aspirazione del singolo ad una tutela giudiziale "incondizionata".

La ricerca del punto di equilibrio tra le opposte esigenze così delineate è stata condotta in modo autonomo per i due ambiti processuali, civile e penale. In entrambi, però, il gruppo ha ritenuto che le norme esistenti fossero già sufficienti a richiamare il giudice al rispetto del principio della sinteticità (opinione che ha trovato, da ultimo, autorevole conferma nel già citato provvedimento del 28 aprile 2016 del Primo Presidente della Corte di cassazione sulla motivazione semplificata delle sentenze penali): il che tuttavia non esclude che si possa approfondire l'argomento in un eventuale prosieguo dei lavori, per declinare il principio in modo più puntuale, sul modello di quanto si è fatto per gli atti di parte.

Peraltro, ha riscosso generale condivisione l'osservazione per cui **della capacità del magistrato di redigere provvedimenti in forma al tempo stesso chiara e sintetica dovrebbe tenersi adeguatamente conto in sede di valutazione periodica della professionalità** dello stesso (in particolare sotto il profilo della tecnica redazionale, rilevante nell'ambito del parametro valutativo della "*capacità*"). Si auspica di conseguenza che, nei diversi momenti valutativi della professionalità, il predetto requisito venga adeguatamente valorizzato, al pari di quanto ad esempio già avviene per quello della tempestività nel deposito del provvedimenti (rilevante nell'ambito del profilo della "*diligenza*").

## Il principio di sinteticità degli atti nel processo civile

Pur in assenza di una enunciazione specifica del principio di sinteticità degli atti del processo, come pure di sanzioni per la sua inosservanza, il codice di procedura civile utilizza aggettivi (quali “*conciso*”, “*succinto*” e “*sintetico*”) e avverbi volti ad affermare il principio stesso particolarmente nelle norme rivolte agli atti del giudice, e in particolare nei seguenti articoli:

- art. 132 c.p.c. – Contenuto della sentenza: “*La sentenza (...) deve contenere: (...) la concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione (...)*”;

- art. 134 c.p.c. – Forma, contenuto e comunicazione dell’ordinanza: “*L’ordinanza è succintamente motivata (...)*”;

- art. 281-*sexies* c.p.c. – Decisione a seguito di trattazione orale: “*(...) il giudice (...) può ordinare la discussione orale della causa (...) e pronunciare sentenza al termine della discussione, dando lettura del dispositivo e della concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione (...)*”;

- art. 348-*ter* c.p.c. – Pronuncia sull’inammissibilità dell’appello: “*(...) il giudice, prima di procedere alla trattazione, sentite le parti, dichiara inammissibile l’appello (...) con ordinanza succintamente motivata, anche mediante il rinvio agli elementi di fatto riportati in uno o più atti di causa e il riferimento a precedenti conformi (...)*”;

- art. 380-*bis* c.p.c. – Procedimento per la decisione sull’inammissibilità del ricorso e per la decisione in camera di consiglio: “*Il relatore della sezione (...), se appare possibile definire il giudizio (...), deposita in cancelleria una relazione con la concisa esposizione delle ragioni che possono giustificare la relativa pronuncia. (...) Se il ricorso non è dichiarato inammissibile, il relatore (...) deposita in cancelleria una relazione con la concisa esposizione dei motivi in base ai quali ritiene che il ricorso possa essere deciso in camera di consiglio (...)*”.

Con specifico riferimento al giudizio di cassazione, il richiamo alla sinteticità degli atti è rivolto alle parti del processo in tre occasioni:

- art. 363 c.p.c. – Principio di diritto nell’interesse della legge: “*(...) La richiesta del procuratore generale, contenente una sintetica esposizione del fatto e delle ragioni di diritto poste a fondamento dell’istanza, è rivolta al primo presidente (...)*”;

- art. 366 c.p.c. – Contenuto del ricorso: “*Il ricorso deve contenere, a pena di inammissibilità: (...) l’esposizione sommaria dei fatti della causa (...)*”;

- art. 379 c.p.c. – Discussione: “*(...) Non sono ammesse repliche, ma gli avvocati delle parti possono nella stessa udienza presentare alla Corte brevi osservazioni per iscritto sulle conclusioni del pubblico ministero*”.

Un invito alla “*chiarezza*” nell’esposizione delle ragioni del ricorso era contenuto anche nell’art. 366-*bis* c.p.c., corredato però da una sanzione di inammissibilità che ne ha decretato l’abrogazione ad opera della legge 18 giugno 2009, n. 69: – Formulazione dei motivi – “(...) *Nel caso previsto dall’articolo 360, primo comma, n. 5), l’illustrazione di ciascun motivo deve contenere, a pena di inammissibilità, la chiara indicazione del fatto controverso in relazione al quale la motivazione si assume omessa o contraddittoria, ovvero le ragioni per le quali la dedotta insufficienza della motivazione la rende inidonea a giustificare la decisione*”.

Nell’articolato predisposto nel dicembre 2013 dalla commissione ministeriale presieduta dal prof. Vaccarella e incaricata di “*elaborare proposte di interventi in materia di processo civile e mediazione*”, compariva un art. 121, comma 2, nel quale si affermava in linea generale che “*Il giudice e le parti redigono gli atti processuali in maniera sintetica*”.

Lo scorso 10 marzo 2016 la Camera dei deputati ha approvato in prima lettura il disegno di legge che delega il Governo a riformare organicamente il processo civile (C. 2953/A, delega al Governo recante disposizioni per l’efficienza del processo civile, relatori Berretta e Vazio), che dunque passa ora all’esame del Senato. In tale disegno di legge sono contenuti numerosi riferimenti al principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, nonché alcune indicazioni circa le modalità con le quali il principio stesso dovrebbe essere concretamente attuato. Giova qui riportare il testo delle norme di interesse sul punto (sia quelle di portata generale sia quelle relative al giudizio di cassazione):

Art. 1 – Delega al Governo: (...) comma 2: “*Il Governo è delegato ad adottare (...) uno o più decreti legislativi recanti il riassetto formale e sostanziale del codice di procedura civile e della correlata legislazione speciale (...) in funzione degli obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo civile, nel rispetto della garanzia del contraddittorio e dei seguenti principi e criteri direttivi: (...)*

*c) quanto al giudizio di cassazione: (...) adozione di modelli sintetici di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali, se del caso mediante rinvio a precedenti, laddove le questioni non richiedano una diversa estensione degli argomenti; (...)*

*g) introduzione del principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, da attuarsi anche nell’ambito della tecnica di redazione e della misura quantitativa degli atti stessi (...)*”.

Così riassunto il contesto normativo di riferimento, e tenuto conto della progettata introduzione, nella riforma del processo civile, del principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice, il gruppo di lavoro ha ritenuto di prioritaria importanza, in una prima fase, impegnarsi a declinare nel codice di rito (limitatamente alle norme sul giudizio di cassazione, che costituiscono l’oggetto del mandato) il principio di chiarezza e sinteticità con riferimento agli scritti di parte, rinviando a un

momento successivo l'eventuale specificazione delle disposizioni processuali già esistenti in tema di contenuto degli atti del giudice.

Si è già posta in evidenza, nel paragrafo precedente, la necessità di individuare un punto di equilibrio tra le esigenze di efficienza e di tutela effettiva. A tal fine è opportuno non dimenticare che: *i)* la sinteticità deve adattarsi alle peculiarità della singola controversia e non deve mai portare a una indebita compressione dell'esercizio del diritto di azione e del diritto di difesa delle parti; *ii)* la sinteticità non deve andare a danno della chiarezza, né le regole in cui quel principio si traduce debbono essere intese in modo formalistico, impedendo il raggiungimento dello scopo del processo, che è quello di una sentenza che riconosca o neghi il bene della vita; *iii)* in quest'ottica, è più opportuno che le sanzioni previste per il caso della inosservanza delle prescrizioni operino – sia consentito trasporre questa terminologia – sul piano della “tutela obbligatoria”, ovvero della condanna pecuniaria (seppure con opportune limitazioni), anziché sul piano della “tutela reale”, ovvero della nullità dell'atto o di analoghe comminatorie; *iv)* retorica e argomentazione sono, infine, patrimonio di cultura del nostro processo, cui l'esigenza della sintesi ad ogni costo non deve indebitamente arrecare pregiudizio.

Anche sulla base di tali considerazioni, dunque, si è ritenuto di proporre le modifiche che si passa ad illustrare. Prima, però, giova evidenziare che – a parere del gruppo di lavoro – gli interventi sulle norme del giudizio di cassazione possono essere piuttosto contenuti, in quanto essenzialmente rivolti: *i)* a specificare regole già esistenti (in tal modo chiarendo, anche riprendendo le indicazioni del Protocollo 17 dicembre 2015 tra Corte di cassazione e Consiglio nazionale forense, in cosa consista il principio di autosufficienza del ricorso, per evitare che il timore di una applicazione troppo rigorosa di quel principio produca l'effetto opposto, ossia un atto prolisso, confezionato in maniera scarsamente fruibile); *ii)* a richiamare i difensori a regole di responsabilità nella redazione degli atti, fissando nel contempo precisi limiti alle sanzioni eventualmente comminate per la violazione del principio di sinteticità; *iii)* a esprimere, anche nel momento di discussione della causa, quel principio di “sinteticità nell'oralità” che, come si vedrà, si ritiene debba pure caratterizzare il processo penale: sotto quest'ultimo profilo, in particolare, si è cercato di armonizzare – pur mantenendo le necessarie differenze – la disciplina dell'udienza di discussione dei due processi, richiamando l'esigenza di tempi contenuti e di una direzione attenta dell'udienza, tali da assicurare, insieme, sintesi espositiva e chiarezza argomentativa nella presentazione delle tesi difensive, anche con particolare riferimento a specifiche questioni; *iv)* a consentire ogni successivo adattamento del prospettato assetto normativo alle

innovazioni – di fonte primaria o secondaria – derivanti dalla progressiva introduzione, anche nel giudizio per cassazione, delle regole del processo civile telematico: in tale ottica, si è fatto riferimento al “*fascicolo informatico*” e al deposito di documentazione su “*supporto informatico*” quale possibile alternativa al fascicolo cartaceo e al deposito di documentazione su tale supporto.

Tutto ciò premesso, si passa ora all’illustrazione delle modifiche proposte.

Quanto al contenuto del ricorso (**art. 366 c.p.c.**):

- si è precisato che l’esposizione dei fatti di causa (comma 1, n. 3) deve essere “*chiara ed essenziale*” (ovvero limitata ai fatti rilevanti ai fini della decisione), e che l’esposizione dei motivi per i quali si chiede la cassazione (comma 1, n. 4) non solo deve essere “*chiara e sintetica*”, ma deve contenere, per ciascun motivo, l’indicazione delle norme di diritto su cui il singolo motivo si fonda: il che non esclude che, come riconosciuto dalle Sezioni Unite, il singolo motivo possa essere articolato in più profili di doglianza, ciascuno dei quali avrebbe potuto essere prospettato come un autonomo motivo;

- al fine di agevolare la decisione della causa, consentendo alla Corte di individuare con facilità gli elementi sui quali il ricorso è incentrato ed evitando al tempo stesso inutili appesantimenti degli atti introduttivi, si è ritenuto opportuno precisare che il difensore deve, per ciascuno dei motivi di ricorso, indicare specificamente quale sia il passo (il punto) degli atti processuali, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi sui quali lo stesso si fonda, indicando altresì – al fine ad esempio di valutare l’eventuale tardività del deposito – il momento in cui quegli atti e documenti sono stati depositati o si sono formati nel processo. Il rispetto di questa prescrizione, correlata all’altra, contenuta nell’art. 369, comma 2, n. 4 (per cui insieme al deposito dell’intero fascicolo di parte del giudizio di merito dovranno essere specificamente depositati – in un fascicolo separato, di più agevole consultazione per il relatore e il collegio – gli atti, i documenti, i contratti e gli accordi collettivi in questione), eviterà ogni sanzione di inammissibilità, anche per violazione del principio di autosufficienza;

- fermo poi che la disciplina di cui sopra opera anche con riferimento al ricorso incidentale, appare opportuno qui ricordare che l’art. 366 si applica, in virtù del richiamo contenuto all’art. 370 c.p.c., anche al controricorso che pure non contenga ricorso incidentale, e che per esso si conservano le differenze già sottolineate dalla giurisprudenza della Corte di cassazione, ai cui principi in proposito non si intende derogare.

Quanto al deposito del ricorso (**art. 369 c.p.c.**):

- si è innanzitutto precisato che, dei provvedimenti di cui al comma 2, n. 2, la parte può depositare sia la copia autentica rilasciata dalla cancelleria sia la copia autenticata dall'avvocato ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 9-*bis*, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221), nel testo introdotto dall'art. 52 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114);

- si è inoltre stabilito – riprendendo con ciò un'indicazione già contenuta in precedenti progetti di riforma e tenuto conto della semplificazione che verrà introdotta con la progressiva informatizzazione del processo – che il deposito dei provvedimenti in questione (quando non occorra, ai fini dell'impugnazione, produrre la relazione di notificazione, ove avvenuta) non sia condizione di procedibilità del ricorso, qualora gli stessi siano già presenti nel fascicolo d'ufficio informatico del giudice che li ha pronunciati;

- come anticipato, si è ritenuto opportuno chiarire (così al n. 4 del comma 2) che, se da un lato il deposito dell'intero fascicolo di parte del giudizio di merito non esonera la parte dal rispetto dell'obbligo di specifica indicazione degli atti processuali, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi sui quali il ricorso si fonda (di cui all'art. 366, comma 1, n. 6) né di quello di autonomo deposito degli stessi, in formato cartaceo o informatico, al tempo stesso il rispetto di queste prescrizioni soddisfa il requisito dell'autosufficienza.

Piccoli interventi di dettaglio sono poi contenuti negli **artt. 380-*bis*, 380-*ter* e 384 c.p.c.**, nei quali si è precisato che gli atti ivi indicati debbano essere “*brevi*”.

Un punto qualificante delle proposte di modifica è contenuto nell'**art. 140 disp. att. c.p.c.**, dove, sotto la rubrica “*atti di parte*” (che sostituisce la precedente, “*deposito delle memorie di parte*”), si è introdotto un primo comma in cui il principio ivi espresso, per cui “*le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*”, è correlato al richiamo all'eventualità che vengano stipulati protocolli processuali volti a declinare le regole operative in cui potrà tradursi il principio di sinteticità. Il richiamo ai protocolli, tuttavia, non può significare – lo si stabilisce in modo esplicito – che il solo mancato rispetto delle previsioni degli stessi possa essere causa di inammissibilità o di una qualsiasi sanzione, anche in punto di spese, a carico delle parti, occorrendo invece che la Corte, nella propria discrezionalità, riscontri una violazione del principio di sinteticità che abbia effettivamente (significativamente) impedito l'agevole decisione

della lite (nel qual caso si applicheranno le regole di cui all'art. 385 c.p.c., anch'esso modificato, come tra poco si dirà).

Si chiarisce inoltre che i protocolli che possono integrare, nei limiti che si sono detti, il principio di sinteticità degli atti, dovranno essere sottoscritti dal Primo Presidente della Corte di cassazione, dal Procuratore generale presso la medesima Corte e dal Presidente del Consiglio nazionale forense. Si ritiene che gli stessi debbano essere resi noti nelle forme che ne rendano agevole e ampia la conoscenza.

Importanti modifiche sono state poi ipotizzate in relazione all'udienza di discussione:

- all'**art. 378 c.p.c.** si è innanzi tutto previsto che il pubblico ministero possa presentare una breve memoria in cancelleria non oltre quindici giorni prima dell'udienza;

- si è poi precisato che le memorie (anch'esse brevi) che i difensori depositano in cancelleria non oltre cinque giorni prima dell'udienza sono destinate a illustrare i motivi già esposti negli atti introduttivi (nel senso – ovvio – che non potranno contenere questioni nuove; esse, in ogni caso, potranno essere utilizzate per riferire dello sviluppo del dibattito dottrinale e giurisprudenziale eventualmente intervenuto nelle more, e non per ripetere, se non in chiave riassuntiva, le argomentazioni già contenute nel ricorso e nel controricorso), nonché – soprattutto – a replicare alle ragioni delle altre parti e alla memoria del pubblico ministero;

- all'udienza di discussione (**art. 379 c.p.c.**) si è previsto che il relatore riferisca sinteticamente i fatti rilevanti per la decisione del ricorso, il contenuto del provvedimento impugnato e, in riassunto, se non vi è discussione delle parti, i motivi del ricorso e del controricorso, anche indicando, ove occorra, le questioni rilevanti per la decisione (per rendere la discussione più efficace, in ossequio al già menzionato principio di “sinteticità nell'oralità”). Si noti che, mentre la relazione deve dar conto (seppur sinteticamente) di tutti i motivi del ricorso, l'indicazione, discrezionale, delle questioni rilevanti per la decisione potrà riguardare anche soltanto uno o più motivi, o una o più questioni all'interno del singolo motivo;

- pur considerando con interesse l'idea (già formulata in precedenti proposte di riforma) di invertire, dopo la relazione, l'ordine degli interventi – invitando prima il pubblico ministero ad esporre le proprie conclusioni motivate (anche nel caso in cui le abbia anticipate per iscritto) e successivamente gli avvocati delle parti a svolgere le proprie difese (anche con particolare riferimento a specifici aspetti evidenziati dal relatore), in modo da consentire a questi ultimi di rispondere ai rilievi del pubblico ministero senza necessità di ricorrere alla redazione di “*brevi*

*osservazioni per iscritto*” nella medesima udienza (come previsto dal vigente disposto dell’art. 379, ultimo comma, c.p.c.) – si è ritenuto più opportuno riservare ogni approfondimento sul punto (per altro non strettamente connesso con la declinazione del principio di sinteticità degli atti nel codice di rito) all’eventuale prosieguo dei lavori del gruppo. Si è invece confermato il principio per cui non sono ammesse repliche;

- si è infine previsto che, nel dirigere la discussione, il Presidente indichi, se lo ritiene necessario, limiti temporali per lo svolgimento delle difese, in ossequio ancora una volta al principio della “sinteticità nell’oralità”.

Quanto infine alle conseguenze della violazione del principio di sinteticità, si è già avuto modo di anticipare che, una volta compiuta la scelta di non prevedere ipotesi di inammissibilità o di diniego dell’esame delle parti dell’atto in esubero (nell’auspicio che la violazione del principio di sinteticità degli atti non venga intesa in modo formalistico, per come meglio esplicitato nel commento all’art. 140 disp. att.), si è ritenuto che la sanzione più adeguata sia quella che opera sul piano delle spese di lite.

Si è dunque deciso di intervenire sul regime di queste ultime, introducendo però, insieme alla sanzione che venga eventualmente comminata dal giudice, un limite quantitativo alla stessa: il testo modificato dell’**art. 385 c.p.c.**, dunque, consente alla Corte di ridurre o aumentare l’importo liquidato fino a un massimo del 20% se le parti (e dunque sia quella vincitrice sia quella soccombente) non si sono attenute, nella redazione degli atti difensivi, a criteri di chiarezza e sinteticità.

## **Il principio di sinteticità degli atti nel processo penale**

Neppure nella disciplina del processo penale figura un riferimento espresso alla “*sinteticità degli atti*”.

Il legislatore utilizza l’aggettivo “*sommaria*” con riguardo alla “*esposizione (...) dei motivi di fatto e di diritto*” su cui si fonda la sentenza di non luogo a procedere (art. 426 c.p.p.), mentre la sentenza dibattimentale deve contenere “*la concisa esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui la decisione è fondata*”: concisione che va tuttavia temperata con l’esigenza di “*indicazione delle prove poste a base della decisione*” e di “*enunciazione delle ragioni per le quali il giudice ritiene non attendibili le prove contrarie*” (art. 546, comma 1, lett. e), c.p.p.).

Nel complesso sembra potersi cogliere un qualche ritardo nell’elaborazione normativa del concetto di sinteticità degli atti nel processo penale rispetto agli altri settori processuali. Ma va anche

riconosciuto che la tendenza a valorizzare gli atti scritti nell'economia del rito non vede il processo penale nella stessa posizione del processo civile o di quello amministrativo.

Nel raffronto tra un atto sintetico, conciso, succinto o sommario, indubbiamente, si apprezza un significato unitario che è costituito dalla ricerca di soluzioni idonee ad assicurare un risparmio di tempo nell'apprezzamento dei contenuti dell'atto (e spesso, ma non sempre, nella redazione dello stesso). Tuttavia, solo a prima vista si può riconoscere a tali aggettivi una portata semantica perfettamente fungibile: la sommarietà non può non far intravedere una preoccupante vicinanza con la superficialità e una motivazione succinta ben può alludere ad una struttura motivazionale nella quale non sono considerati aspetti solitamente trattati e che potrebbero meritare invece di esserlo. In questa prospettiva è apparsa opportuna al gruppo l'introduzione di una disposizione generale, l'**art. 109-bis c.p.p.**, rubricata "*Principio di sinteticità degli atti*". Nel primo comma viene chiarito il significato di detto principio, nella misura in cui gli atti del procedimento, quindi quelli di parte e del giudice, debbono contenere "*solo le informazioni e gli argomenti necessari al loro scopo*". In proposito, comunque, per evitare ogni possibile incertezza interpretativa – in linea, del resto, con quanto stabilito nell'art. 3, comma 2, c.p.a. –, potrebbe ipotizzarsi anche nell'art. 109-bis c.p.p. il riferimento agli "*atti delle parti e del giudice*" anziché a quelli del "*procedimento penale*".

Nel contesto della discussione dedicata alla proposta di tale nuova disposizione, il gruppo di lavoro si è interrogato sulla possibilità di menzionare a livello normativo i protocolli d'intesa stipulati tra uffici giudiziari e soggetti rappresentativi dell'avvocatura per la possibile esplicitazione concreta del principio di sinteticità. In ragione dei tempi contenuti entro i quali finalizzare il lavoro, la questione – in ambito processual-penalistico – è stata tuttavia ritenuta meritevole di accurato approfondimento e può pertanto essere iscritta tra quelle da riprendere in considerazione in caso di prosecuzione dei lavori, tanto più che si è constatato uno scenario assai articolato su scala nazionale, esistendo non soltanto il protocollo concluso in Cassazione, ma anche una varietà di atti affini stipulati in ambito locale.

Non è apparso necessario un intervento sulle disposizioni in tema di motivazione delle sentenze dibattimentali, dove, come già ricordato, si prescrive già la concisione nell'esposizione dei motivi di fatto e di diritto. Potrebbe semmai segnalarsi l'eventualità di una sostituzione – nell'**art. 426, comma 1, lett. d), c.p.p.** – dell'aggettivo "*sommaria*" con l'aggettivo "*sintetica*" a proposito dell'esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui è fondata la decisione emessa ai sensi dell'art. 425 c.p.p.

Gli spazi operativi già oggi assicurati dalla normativa vigente sono stati invero dimostrati dall'emanazione del provvedimento del 28 aprile 2016 con il quale il Primo Presidente della Corte di cassazione ha disposto la redazione di una motivazione semplificata nei casi in cui non è richiesto l'esercizio della funzione di nomofilachia o si sollevano questioni giuridiche la cui soluzione comporta l'applicazione di principi giuridici già affermati dalla Corte e condivisi dal collegio giudicante, o si pongono questioni semplici o motivi manifestamente fondati, infondati o non consentiti. In tali situazioni, il collegio è chiamato a redigere la motivazione in forma "semplificata", con richiamo dei precedenti conformi in caso di prospettazione di questioni giuridiche già risolte nella giurisprudenza di legittimità. Deve, comunque, "fornire una spiegazione della *ratio decidendi*, riferita alla fattispecie decisa, pure se espressa in estrema sintesi e senza le argomentazioni richieste dalla motivazione di una decisione costituente esercizio della funzione di nomofilachia".

A fronte di questo importante intervento, potrebbe 'di riflesso' ipotizzarsi una modifica dell'**art. 606 c.p.p.**, in forza della quale il ricorrente venga onerato di indicare se l'impostazione giuridica su cui si fonda il ricorso contrasti o meno con precedenti pronunce della Corte e altresì di addurre, a pena di inammissibilità dello specifico motivo, nel caso in cui vi sia una giurisprudenza assolutamente dominante od anche tradottasi in una pronuncia delle Sezioni unite che si riveli contraria alla tesi sostenuta nel ricorso, le ragioni che giustificano la pretesa del superamento dell'indirizzo seguito dai giudici della Cassazione.

In tale prospettiva, si segnala, quale spunto di ulteriore riflessione in ambito penalistico, l'incisiva formulazione contenuta nell'**art. 360-bis c.p.c.**, alla stregua del quale "*Il ricorso è inammissibile: 1) quando il provvedimento impugnato ha deciso le questioni di diritto in modo conforme alla giurisprudenza della Corte e l'esame dei motivi non offre elementi per confermare o mutare l'orientamento della stessa*".

Su un piano di affermazione generale del principio di sinteticità, il gruppo propone comunque sin d'ora di sottolineare, nella disposizione sulla forma delle impugnazioni, l'esigenza di sinteticità (**art. 581, comma 2, c.p.p.**) che, quindi, riguarderà *in primis* l'enunciazione delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta.

Si è poi sottolineata l'esigenza di procedere a una disciplina normativa dei presupposti che in vario modo rimandano al concetto di autosufficienza del ricorso per cassazione, soprattutto alla luce del fatto che il timore di un'interpretazione particolarmente gravosa dei relativi oneri coinvolgenti le parti ricorrenti costituisce una delle ragioni del denunciato sovradimensionamento degli atti difensivi davanti alla Suprema Corte. Si è pertanto ritenuto di puntualizzare i contenuti del

fascicolo processuale da trasmettere al giudice del ricorso, e, a tal fine, si è ritenuta particolarmente incisiva la formulazione proposta dalla commissione presieduta dal consigliere Carcano “*per l’elaborazione dello schema di decreto legislativo per la riforma del sistema delle impugnazioni*”, i cui lavori si sono conclusi il 27 aprile 2016.

Di conseguenza, nell’articolato normativo allegato alla presente relazione, si è riportato anche il testo dell’**art. 165-bis disp. att. c.p.p.** proposto della predetta commissione, il cui contenuto “*è rappresentato dalla fissazione dell’obbligo per il giudice a quo di trasmettere al giudice dell’impugnazione – unitamente al provvedimento impugnato e ai ricorsi o appelli proposti dalle parti – l’indicazione di una serie di dati, funzionali a una più sollecita incardinazione e definizione dei giudizi d’appello e di legittimità*” (relazione della commissione Carcano, p. 11). In tale contesto, in occasione dei ricorsi per cassazione, sarà compito della cancelleria del giudice *a quo* allegare, se già non contenuta sulla base delle vigenti disposizioni, copia degli atti specificamente indicati dal ricorrente, ovvero l’attestazione della loro mancanza.

La correlazione tra il contenuto del fascicolo e la promozione della speditezza del giudizio di cassazione è posta in chiara evidenza nella nota che il Primo Presidente ha indirizzato il 23 dicembre 2015 (immediatamente dopo la sottoscrizione dei Protocolli con il Consiglio nazionale forense) al Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia. In essa si evidenzia come i temi della completezza del fascicolo trasmesso alla Corte dalle cancellerie dei giudici del merito e dell’esattezza e immediata rilevabilità delle informazioni rilevanti per la registrazione e l’esame preliminare dei ricorsi concorrano con le regole negoziate di redazione “sintetica” degli atti di parte, nel perseguimento dell’obiettivo di contenimento dei tempi di gestione e trattazione del giudizio di legittimità.

È evidente, per esempio, che la trasmissione alla Corte di un fascicolo ordinato e completo è condizione essenziale perché possa aver seguito l’indicazione del Protocollo, secondo la quale il canone di autosufficienza del ricorso è assolto dalla parte, una volta che questa abbia specificamente elencato gli atti processuali recanti le informazioni rilevanti per l’esame della censura, unitamente agli elementi utili al loro reperimento nel fascicolo (affolliazione, faldone, ecc.). Per converso, la previsione, nel Protocollo, di una sezione del ricorso specificamente dedicata all’elencazione degli atti essenziali per l’esame dei motivi agevola il compito delle cancellerie incaricate della formazione del fascicolo.

Se da un lato, pertanto, il gruppo ha ritenuto di dover rimarcare l’assoluta opportunità di introduzione della disposizione d’attuazione sopra citata, d’altro lato ha riscontrato l’esigenza di percorrere ogni strada

già accessibile *de iure condito*, corrispondendo alle sollecitazioni espresse dal Primo Presidente. Ciò è avvenuto nel corso dei lavori attraverso l'applicazione di una metodologia (per questo aspetto originale) consistente nella sottoposizione al gruppo delle riflessioni della Direzione generale della giustizia penale, in vista della redazione di una circolare che il Direttore generale ha quindi completato tenendo conto anche dei contributi emersi dalla discussione.

La circolare formula, dunque, raccomandazioni relative alle informazioni che devono essere immediatamente rilevabili dalla copertina del fascicolo, selezionandole sulla base della loro rilevanza per l'individuazione dei ricorsi prioritari. Essa predispone, altresì, accorgimenti funzionali all'immediata verifica della tempestività dei ricorsi e all'esatta individuazione delle imputazioni.

In tema di composizione dei fascicoli, vengono rilanciate le indicazioni selettive contenute in circolari precedenti (n. 582 del 6 febbraio 2001 e n. 64 dell'8 luglio 2008), con integrazioni suggerite dall'esperienza e dalle innovazioni normative nel frattempo intervenute. Altre raccomandazioni attengono alla formazione dei fascicoletti formati ai sensi dell'art. 164, comma 4, disp. att. c.p.p.

La preoccupazione di contemperare l'esigenza di completezza dei fascicoli con il contenimento dei costi di spedizione e con la dimensione degli spazi di archiviazione disponibili presso la Corte ha dato luogo al suggerimento di trasmettere in formato digitale, anziché cartaceo, i provvedimenti e gli atti più voluminosi. Delle risorse offerte dall'informatica tiene conto anche la parte dedicata alle informazioni di copertina, alla cui compilazione si è suggerito di procedere mediante estrazione dei dati contenuti nei registri informatici degli affari penali, in uso presso le giurisdizioni di merito.

Il testo della nuova circolare della Direzione generale della giustizia penale, così definito e di imminente diramazione, viene allegato alla presente relazione.

Una volta chiarite le modalità della trasmissione degli atti, si è proceduto all'individuazione di una risposta chiara all'interrogativo sull'ampiezza degli oneri gravanti sul ricorrente. È stato quindi proposto l'inserimento di un ultimo comma dell'**art. 606 c.p.p.**, nel quale si sancisce, a pena di inammissibilità del ricorso, l'onere per il ricorrente di elencare tutti gli atti del processo richiamati nell'impugnazione con riferimento ai motivi proposti. Tale elencazione dovrà essere corredata dall'individuazione della collocazione dell'atto nel fascicolo processuale, così da favorirne il rinvenimento, soprattutto in presenza di fascicoli particolarmente voluminosi. Ove l'atto non sia contenuto nel fascicolo processuale, il ricorrente, a pena di inammissibilità del motivo fondato su

tale atto, ha l'onere di allegarne copia, ovvero, in caso di mancato rilascio della copia da parte della cancelleria, di fornirne precisa indicazione.

Particolare attenzione è stata riservata dal gruppo al tema della sinteticità nell'oralità processuale. Nell'intento di individuare spazi operativi ulteriori del principio di sinteticità degli atti, si è ritenuto di poter intervenire sui momenti nei quali le parti e il giudice procedono oralmente nello sviluppo delle rispettive attività processuali. In particolare, si è proposto di integrare la norma dell'**art. 523, comma 3, c.p.p.** in tema di poteri di direzione della discussione da parte del presidente del collegio, attribuendogli il potere di fissare, se necessari, "*limiti temporali agli interventi delle parti*". Verrebbe così propiziata una impostazione della discussione che favorisce la mancanza di quelle divagazioni, ripetizioni ed interruzioni le quali già oggi il presidente deve impedire nell'esercizio dei suoi poteri, peraltro non compiutamente definiti dalla normativa vigente.

Nella medesima prospettiva di razionale impiego dei tempi destinati all'attività orale, si è ritenuto di poter qualificare, nell'**art. 614, comma 3, c.p.p.**, come "*sintetica*" la relazione con la quale il presidente o il consigliere da lui delegato riferisce in udienza. Essa presupporrà dunque, da parte del relatore, la selezione dei passaggi di effettivo rilievo della vicenda processuale e dei motivi proposti.

Il ruolo presidenziale viene decisamente valorizzato dall'ulteriore innovazione che si intende apportare all'**art. 614 c.p.p.**, con l'aggiunta di un comma quinto nel quale si prevede che "*Dopo la relazione, il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione*": ciò al fine di far concentrare l'attenzione delle parti sui temi che paiono necessitare di un contributo orale.

### **Allegati<sup>85</sup>:**

- schema delle modifiche proposte al codice di procedura civile
- schema delle modifiche proposte al codice di procedura penale

---

<sup>85</sup>Per gli allegati si rinvia alla relazione del gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali che segue.

## VII

*Relazione del Gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti  
processuali coordinato da Antonio Mura, Capo del  
Dipartimento per gli affari di giustizia*



# *Ministero della Giustizia*

## **Gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali**

(decreti ministeriali 9 febbraio 2016, 28 luglio 2016, 19 ottobre 2016)

### **Coordinatore**

Antonio Mura, Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia

### **Componenti**

Simonetta Afeltra, consigliere della Corte d'appello di Firenze

Carmelo Barbieri, magistrato addetto all'Ufficio legislativo

Renato Bricchetti, presidente di sezione della Corte d'appello di Milano

Matilde Cammino, presidente di sezione della Corte di cassazione

Pietro Curzio, presidente di sezione della Corte di cassazione

Rosanna De Nictolis, presidente di sezione del Consiglio di Stato

Barbara Fabbrini, direttore generale del personale e della formazione

Renato Finocchi Ghersi, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione

Francesco Mauro Iacoviello, avvocato generale presso la Procura generale della Corte di cassazione

Giovanni Mammone, presidente di sezione e segretario generale della Corte di cassazione

Enrico Marzaduri, professore ordinario di diritto processuale penale all'Università di Pisa

Vittoria Orlando, vice capo del Dipartimento per gli affari di giustizia

Ilaria Pagni, professore ordinario di diritto processuale civile all'Università di Firenze

Andrea Pasqualin, avvocato, Consiglio nazionale forense

Massimo Salvatorelli, vice avvocato generale dello Stato

Stefano Savi, avvocato, Consiglio nazionale forense

Angelica Scozia, avvocato, Foro di Torino

Enzo Vincenti, consigliere della Corte di cassazione

Jacqueline Visconti, professore associato di linguistica italiana all'Università di Genova

### **Collaborazione tecnico-scientifica**

Direzione generale della giustizia civile  
Direzione generale della giustizia penale  
Direzione generale dei servizi informativi automatizzati  
Giampaolo Parodi, vice capo dell'Ufficio legislativo  
Zsuzsa Mendola, magistrato addetto all'ufficio del Capo del  
Dipartimento per gli affari di giustizia

## Relazione

Roma, 1° dicembre 2016

**SOMMARIO: § 1. Sinteticità e chiarezza degli atti processuali. Considerazioni generali – § 2. La riflessione del gruppo di lavoro – 2.1 Il mandato relativo al giudizio di legittimità – 2.2 Gli esiti della riflessione nel settore civile del giudizio di cassazione – 2.3 Gli esiti della riflessione nel settore penale del giudizio di cassazione – 2.4 L'estensione del mandato ai giudizi d'impugnazione in generale – § 3. La cultura della sinteticità e della chiarezza – 3.1 La sinteticità nei contenuti e nella forma – 3.2 La formazione universitaria – 3.3 I momenti selettivi per l'accesso alle professioni forensi – 3.4 La formazione professionale – 3.5 Le valutazioni della professionalità dei magistrati – § 4. La sinteticità in ambito civile. Considerazioni generali – 4.1 I provvedimenti del giudice – 4.2 Gli atti di parte – 4.3 La formazione professionale specifica nel settore civilistico – 4.4 I risultati delle audizioni dei presidenti di corte d'appello – § 5. La sinteticità in ambito penale. Considerazioni generali – 5.1 L'imputazione: sintesi, chiarezza, precisione – 5.2 Lo sviluppo del giudizio. Impugnazione e decisione – 5.3 Gli aspetti formali degli atti – 5.4 Le proposte normative rispetto ai giudizi di impugnazione – 5.5 La sinteticità nell'oralità. Riflessi sulla motivazione della sentenza – § 6. Proposte conclusive: riepilogo**

### § 1. Sinteticità e chiarezza degli atti processuali. Considerazioni generali

La chiarezza dello stile è causa ed effetto della chiarezza del pensiero. E il pensiero giuridico, per sua natura, dovrebbe essere un pensiero chiaro.

È significativo che già un secolo fa si affermasse che “*il diritto è arte di tracciare limiti, e un limite non esiste se non in quanto sia chiaro*”, mentre “*tutto ciò che è oscuro può appartenere forse ad altre scienze, ma non al diritto*” (V.

Scialoja, *Diritto pratico e diritto teorico*, in *Rivista del diritto commerciale*, 1911, I, 942).

La chiarezza, tuttavia, non è oggetto di definizione normativa, né a tale qualità degli atti processuali il legislatore riferisce prescrizioni esplicite. Piuttosto, il bisogno di chiarezza è sotteso alle norme dettate con riguardo ad una diversa caratteristica degli atti: la sinteticità. Si prescrive, infatti, normativamente che i provvedimenti del giudice e gli atti delle parti siano redatti in maniera sintetica.

L'accento è dunque posto sull'esigenza di sinteticità (correlata al principio di ragionevole durata del processo) più che sull'esigenza di chiarezza, anche perché quest'ultima – ancor più della sinteticità – è difficile da assicurare con prescrizioni di qualsiasi tipo, pur rimanendo una caratteristica basilare di ogni atto funzionale al corretto svolgimento dell'attività giudiziaria.

Atti processuali sovrabbondanti contribuiscono, infatti, a determinare un allungamento dei tempi tecnici del processo, in violazione del principio del giusto processo, sancito dall'articolo 111 della Costituzione. Un processo, infatti, per poter essere definito giusto, non può che svolgersi in tempi ragionevolmente contenuti.

L'eccessiva lunghezza degli atti processuali danneggia, in primo luogo, la parte che ha ragione: essa, nel ritardo, vede leso il proprio diritto di difesa (garantito mediante l'art. 24 della Costituzione e tutelato, in quanto inviolabile, dall'art. 2 nella forma più ampia). Ma danneggiata è anche – indirettamente – la collettività, poiché la giurisdizione è risorsa limitata della quale occorre razionalizzare l'impiego.

La richiesta di atti di lunghezza contenuta, quindi, non è un detrimento del diritto di difesa, né preclude l'esposizione esauriente dei fatti e delle argomentazioni. Al contrario, è la trattazione prolissa ad indebolire l'efficacia dell'atto (dato di comune esperienza, ad esempio, nelle impugnazioni): sicché adottare una dimensione adeguata significa rendere effettivo il diritto di difesa eliminando tutto ciò che è superfluo e, soprattutto, poco chiaro.

Processo giusto, infatti, è anche un giudizio ben comprensibile, posto che il controllo sull'esercizio della giurisdizione non si attua solo in via endo-processuale (attraverso i rimedi apprestati dal codice rispetto alle decisioni del giudice), ma è rimesso anche alla comprensione che della giurisdizione abbia il cittadino, nel cui nome la giustizia viene amministrata. È questo un concetto richiamato anche in ambito europeo in numerosi atti. Per limitare la citazione a due recentissimi: il rapporto del 21 aprile 2016 sull'azione degli Stati membri del Consiglio d'Europa rispetto alla Raccomandazione del Comitato dei Ministri Rec(2010)12 in tema di indipendenza, efficienza e responsabilità dei giudici (si afferma

che le sentenze dovrebbero essere scritte in “*clear language*”, agevolmente comprensibile dal pubblico, e si invitano gli Stati ad intraprendere azioni adeguate per un progresso in tal senso); e il parere n. 11(2016) approvato il 18 novembre 2016, in tema di qualità ed efficienza del lavoro dei procuratori, dal Consiglio consultivo dei procuratori europei, istituito dal Consiglio d’Europa (ove sono enunciati analoghi concetti riguardo al pubblico ministero).

L’espressione “*sinteticità e chiarezza*” è divenuta così un’endiadi, in cui la prima è quasi sempre premessa alla seconda: ma è importante puntualizzare che la chiarezza dev’essere considerata il fine, mentre la sinteticità soltanto il mezzo per raggiungere quel fine.

La chiarezza degli atti processuali, infatti, non è un requisito teso soltanto a soddisfare (indirettamente) l’esigenza di *rapidità* della risposta giudiziaria, ma è in grado di favorire anche la *qualità* della risposta stessa: obiettivo cui il giusto processo deve mirare, non meno di quanto esso miri alla celerità. Infatti, le indicazioni sulla corretta struttura del discorso hanno il merito di aiutare la progressione logica del ragionamento, escludendo l’inutile ripetitività dell’argomentare e favorendo un confronto costruttivo tra le parti e con il giudice.

La sinteticità, pertanto, va intesa come canone per una nuova modalità di scrittura degli atti volta alla concretezza, alla chiarezza e all’incisività.

L’osservanza del dovere di sinteticità spetta, in egual misura, all’avvocato nella redazione degli atti di parte ed al giudice nella stesura dei provvedimenti, così come al pubblico ministero.

Il primo dovrà, infatti, svolgere la difesa adottando uno schema sintetico nell’espone le ragioni a sostegno del suo assistito e nel contrastare gli argomenti della controparte, utilizzare un linguaggio chiaro ed evitare le ripetizioni; analogamente dovrà operare il rappresentante della parte pubblica. Il giudice dovrà redigere una sentenza chiara e sintetica, che dia conto dei processi logici che hanno condotto alla decisione, di modo che la stessa non possa che apparire come la necessaria conclusione dei presupposti da cui ha preso le mosse il processo: la descrizione del fatto, l’individuazione delle norme applicabili, la soluzione delle questioni che si pongono rispetto alla fattispecie concreta.

Non gioverebbe però al processo un singolo atto caratterizzato da ottima sintesi, razionalità espositiva ed organizzazione logica e strutturale: ogni atto processuale, infatti, è influenzato dai precedenti e si riverbera sui successivi, in una sequenza organica.

Come si vedrà, in ambito penale già l’atto genetico costituito dall’imputazione – improntata a canoni di sintesi, chiarezza e precisione –

può influire su tutto il successivo svolgimento del processo, condizionandone non solo la dimensione e la durata ma i risultati stessi.

Emerge in effetti dall'esperienza giudiziaria che la sintesi e la chiarezza in ogni singolo atto, tanto di parte quanto del giudice, è favorita da analoghe caratteristiche di qualità espositiva degli eventuali atti pregressi: le ragioni di un impugnante risultano di fatto esposte in modo più o meno sistematico e diffuso a seconda della maggiore o minore sistematicità ed ampiezza della motivazione del provvedimento impugnato. Del pari, la trattazione nella sentenza che conclude un grado di impugnazione è di regola agevolata dal carattere e dalla struttura adeguati dei motivi formulati dall'impugnante.

In sostanza, le qualità di esposizione sintetica e sistematica di ogni atto processuale si riverberano di regola su quelli successivi e addirittura si trasmettono dall'una all'altra fase processuale.

Tanto premesso sul piano generale, si darà ora conto anzitutto di come si è sviluppata la riflessione compiuta sull'argomento dal gruppo di lavoro che ha redatto questo elaborato. Successivamente si illustreranno le proposte di carattere generale, essenzialmente riferite al profilo culturale del tema e, dunque, alle possibili iniziative apparse utili a vario livello.

Si illustreranno, quindi, in modo distinto per gli ambiti civile e penale, le proposte di modifica normativa o riferibili all'applicazione concreta dei principi, corredando infine l'esposizione con un articolato illustrativo degli interventi legislativi auspicati.

## **§ 2. La riflessione del gruppo di lavoro**

Trova compimento con la presente relazione il percorso di riflessione sul principio di sinteticità degli atti processuali, iniziato – con riferimento al giudizio di legittimità – dal gruppo di lavoro istituito con il decreto del Ministro della giustizia del 9 febbraio 2016.

Sulla base dei successivi decreti emanati il 28 luglio e il 19 ottobre 2016, il gruppo – in composizione integrata da nuovi esperti sia in ambito giuridico sia in ambito linguistico – ha proseguito l'elaborazione riguardo ai giudizi di merito, con attenzione precipua a quelli di impugnazione.

La prima fase dei lavori è sfociata nella relazione consegnata al Ministro il 16 maggio 2016. In essa si è ritenuto di prioritaria importanza impegnarsi a declinare nei codici di rito (limitatamente alle norme sul giudizio di cassazione, che costituivano l'oggetto del mandato) il principio di sinteticità e chiarezza con riferimento agli scritti di parte, rinviando ad un momento successivo l'eventuale specificazione delle

disposizioni processuali già esistenti in tema di contenuto degli atti del giudice.

Nella nuova composizione più ampia, il gruppo ha orientato le proprie riflessioni anche riguardo agli atti del giudice, individuando – al di là dei profili d’innovazione normativa – spunti di natura ordinamentale ed organizzativa.

Di seguito si presentano, in sintesi, l’*iter* dei lavori e i risultati conclusivi delle diverse fasi di studio, integrati in una esposizione unitaria.

### § 2.1 Il mandato relativo al giudizio di legittimità

L’eccessiva lunghezza degli atti processuali – come sempre più diffusamente si ritiene – rende disagevole la gestione del processo, determinando un inevitabile allungamento dei tempi e, di conseguenza, la violazione del principio del giusto processo (di cui all’articolo 111 della Costituzione). Ciò aveva indotto, alla fine dell’anno 2015, il Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia, Antonio Mura, a sottoporre al Gabinetto del Ministro l’opportunità di una riflessione finalizzata ad una migliore esplicitazione del principio di sinteticità nei contesti normativi, regolamentari ed organizzativi.

In sintonia con quelle considerazioni, il Ministro della giustizia, con decreto del 9 febbraio 2016, ha costituito un gruppo di lavoro – coordinato dal Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia e con la collaborazione tecnico-scientifica delle Direzioni generali della giustizia civile, della giustizia penale e dei sistemi informativi automatizzati – per la ricognizione del quadro normativo e delle prassi organizzative riguardanti il principio di sinteticità degli atti processuali. Ha conferito, dunque, l’incarico di elaborare – anzitutto per il giudizio di legittimità, stante il suo elevato tecnicismo – proposte normative, regolamentari e di disciplina organizzativa in ambito civile e penale.

Il gruppo (che, dopo i primi incontri in sede plenaria, ha proseguito in composizione separata, civile e penale, rispettivamente con il coordinamento della prof.ssa Ilaria Pagni e del prof. Enrico Marzaduri) ha portato a termine i lavori depositando il 16 maggio 2016 una relazione di sintesi. In essa sono state offerte indicazioni suscettibili di sviluppo in sede di riforma normativa, oltre a spunti in ambito sia ordinamentale sia organizzativo.

Fulcro della riflessione è stata la considerazione della delicatezza del compito di declinare il principio di sinteticità in regole operative. Non necessariamente, infatti, l’esigenza di una giustizia efficiente, di cui la sinteticità degli atti è presidio, opera nella medesima direzione dell’esigenza di una tutela effettiva: se guardate separatamente, l’efficienza opera soprattutto sul piano dell’interesse generale, mentre l’effettività

muove (specie in sede civile) essenzialmente da una prospettiva individuale. Per tali ragioni può determinarsi un potenziale contrasto, posto che, in nome del rilievo per cui la giustizia è una risorsa scarsa, la ricerca di soluzioni che consentano al processo di funzionare nel modo migliore e più rapido potrebbe astrattamente pregiudicare l'aspirazione del singolo ad una tutela giudiziale "incondizionata".

La ricerca di un punto di equilibrio tra le opposte esigenze così delineate è stata condotta in modo autonomo per i due ambiti processuali, civile e penale.

In entrambi i casi, tuttavia, il gruppo ha ritenuto che le norme esistenti fossero già sufficienti a richiamare il giudice al rispetto del principio della sinteticità. Ha concentrato, dunque, i contenuti propositivi con riguardo principalmente agli atti di parte.

Si sintetizzano, dunque, qui di seguito le proposte formulate nella prima fase di lavoro e ritenute tutt'ora valide in esito agli interventi normativi *medio tempore* approvati.

Il preciso contenuto delle stesse può leggersi in dettaglio negli articolati che si allegano alla relazione, integrati con le nuove proposte che in seguito si illustreranno.

#### § 2.2 Gli esiti della riflessione nel settore civile del giudizio di cassazione

In ambito civile, il gruppo di lavoro ha evidenziato che, pur in assenza di una enunciazione specifica del principio di sinteticità degli atti del processo e di sanzioni in caso di inosservanza, il codice di procedura civile utilizza aggettivi (quali "conciso", "succinto" e "sintetico") ed avverbi volti ad affermare il principio stesso in special modo nelle norme rivolte agli atti del giudice (articoli 132, 134, 281-*sexies*, 348-*ter*, 380-*bis* c.p.c.).

Con specifico riferimento al giudizio di cassazione, il richiamo alla sinteticità degli atti è rivolto alle parti del processo in due occasioni, oltre che in una terza su cui è intervenuta la legge 25 ottobre 2016, n. 197, di conversione del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168: nell'art. 363 c.p.c. ("principio di diritto nell'interesse della legge"), nell'art. 366 c.p.c. ("contenuto del ricorso") e nell'art. 379 c.p.c. oggi modificato ("discussioni").

Un invito alla "chiarezza" nell'esposizione delle ragioni del ricorso era poi contenuto anche nell'art. 366-*bis* c.p.c., corredato però da una sanzione di inammissibilità che ne ha determinato l'abrogazione ad opera della legge 18 giugno 2009, n. 69.

Con la citata legge n. 197 del 2016, il legislatore ha introdotto un nuovo testo dell'art. 380-*bis* c.p.c., ridefinendo la disciplina del giudizio camerale. In particolare, non risulta più previsto il c.d. opinamento del relatore della sesta sezione civile della Cassazione ed è rimessa al presidente la fissazione dell'adunanza della camera di consiglio, con

indicazione se sia stata ravvisata un'ipotesi di inammissibilità, di manifesta infondatezza o di manifesta fondatezza del ricorso. La stesura dell'ordinanza conclusiva resta regolata dal regime generale dell'art. 134 c.p.c., ovvero quello della “*succinta motivazione*”.

Sono state, dunque, proposte dal gruppo di lavoro alcune modifiche normative concernenti il contenuto (art. 366 c.p.c) e il deposito del ricorso (art. 369 c.p.c). Sono stati poi previsti interventi di dettaglio negli artt. 380-*bis*, 380-*ter* e 384 c.p.c., nei quali si è precisato che gli atti ivi indicati debbano essere “*brevi*”. Al riguardo, si deve precisare che il gruppo aveva proposto tali modifiche con riferimento al testo previgente degli artt. 380-*bis* e 380-*ter* c.p.c.: la proposta di modifica viene rivista in relazione al nuovo testo dei medesimi articoli come modificato dalla già citata legge n. 197 del 2016.

Un punto qualificante del progetto di modifica è stato poi riferito nell'art. 140 disp. att. c.p.c. dove, sotto la rubrica “*atti di parte*” (che sostituisce la precedente “*deposito delle memorie di parte*”), si è proposto di introdurre un primo comma secondo cui “*le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*”.

In tale contesto, inoltre, è stato effettuato un richiamo all'eventualità che vengano stipulati “*protocolli*” processuali volti a declinare le regole operative in cui potrà tradursi il principio di sinteticità. È stato tuttavia espressamente previsto che il solo mancato rispetto delle previsioni dei protocolli non possa essere causa di inammissibilità o di qualsiasi altra sanzione e si è chiarito che i protocolli che possono integrare, nei limiti detti, il principio di sinteticità degli atti dovranno essere sottoscritti dal Primo presidente della Corte di cassazione, dal Procuratore generale presso la medesima Corte e dal Presidente del Consiglio nazionale forense.

Importanti modifiche sono state anche ipotizzate in relazione all'udienza di discussione. In particolare all'art. 378 c.p.c. si è innanzi tutto previsto che il pubblico ministero possa presentare una breve memoria in cancelleria non oltre quindici giorni prima dell'udienza; si è poi precisato che le memorie (anch'esse brevi), che i difensori depositano in cancelleria non oltre cinque giorni prima dell'udienza, sono destinate ad illustrare i motivi già esposti negli atti introduttivi, nonché – soprattutto – a replicare alle ragioni delle altre parti e alla memoria del pubblico ministero. All'udienza di discussione (art. 379 c.p.c.) si è previsto che il relatore riferisca sinteticamente i fatti rilevanti per la decisione del ricorso, il contenuto del provvedimento impugnato e, in riassunto, se non vi è discussione delle parti, i motivi del ricorso e del controricorso, anche indicando – ove occorra – le questioni rilevanti per la decisione; si è infine previsto che, nel dirigere la discussione, il

presidente indichi, se lo ritiene necessario, limiti temporali per lo svolgimento delle difese, in ossequio ancora una volta al principio della “*sinteticità nell’oralità*” (anche dette proposte di modifica possono mantenere validità operando i necessari raccordi con il testo di recente riformulato dell’art. 379 c.p.c.).

Quanto, infine, alle conseguenze della violazione del principio di sinteticità, si è compiuta la scelta di escludere ipotesi di inammissibilità ed anche di diniego dell’esame delle parti dell’atto che risultino in esubero, ritenendosi sanzione adeguata quella operante sul piano delle spese. Si è dunque deciso di intervenire sul regime di queste ultime, introducendo però, insieme alla sanzione che venga eventualmente applicata dal giudice, un limite quantitativo alla stessa: il testo modificato dell’art. 385 c.p.c. consente alla Corte di ridurre o aumentare l’importo liquidato fino a un massimo del 20% se le parti (e dunque sia quella vincitrice sia quella soccombente) non si sono attenute, nella redazione degli atti difensivi, a criteri di chiarezza e sinteticità.

### § 2.3 Gli esiti della riflessione nel settore penale del giudizio di cassazione

In ambito penale il gruppo ha rilevato che nella disciplina del processo non figura un espresso riferimento alla “*sinteticità degli atti*”. Tuttavia il legislatore utilizza l’aggettivo “*sommario*” con riguardo all’esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui si fonda la sentenza di non luogo a procedere (art. 426 c.p.p.). A sua volta la sentenza dibattimentale deve contenere “*la concisa esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui la decisione è fondata*”, e tale concisione va tuttavia temperata con l’esigenza di “*indicazione delle prove poste a base della decisione*” e di “*enunciazione delle ragioni per le quali il giudice ritiene non attendibili le prove contrarie*” (art. 546, comma 1, lett. e), c.p.p.).

È apparsa opportuna al gruppo l’introduzione di una disposizione generale, l’art. 109-bis c.p.p., rubricata “*Principio di sinteticità degli atti*”. In esso viene chiarito il significato di detto principio, prescrivendo che “*Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica*” e che in essi devono essere inseriti “*solo le informazioni e gli argomenti necessari allo scopo*”.

Si è poi proposto di sottolineare l’esigenza di sinteticità nella disposizione sulla forma delle impugnazioni (art. 581, comma 2, c.p.p.), affermando dunque il principio in una prospettiva generale.

Funzionale all’obiettivo si è pure ritenuta la puntualizzazione dei contenuti del fascicolo processuale da trasmettere al giudice del ricorso.

La correlazione tra il contenuto del fascicolo e la promozione della speditezza del giudizio di cassazione era stata posta in evidenza nella nota che il Primo Presidente della Cassazione aveva indirizzato il 23 dicembre 2015 – immediatamente dopo la sottoscrizione dei protocolli con il

Consiglio nazionale forense – al Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia. Nel corso dei lavori si è dunque deciso di corrispondere alle sollecitazioni espresse dal Primo Presidente sottoponendo al gruppo le riflessioni della Direzione generale della giustizia penale in vista della redazione di una circolare: atto che il Direttore generale ha poi completato tenendo conto anche dei contributi emersi dalla discussione. Una metodologia, questa, senz'altro innovativa e giudicata fruttuosa sulla base della esperienza compiuta.

Una volta chiarite le modalità della trasmissione degli atti, si è proceduto all'individuazione di una risposta chiara all'interrogativo sull'ampiezza degli oneri gravanti sul ricorrente. È stato quindi proposto l'inserimento di un ultimo comma dell'art. 606 c.p.p., nel quale si sancisce, a pena di inammissibilità del ricorso, l'onere per il ricorrente di elencare tutti gli atti del processo richiamati nell'impugnazione con riferimento ai motivi proposti. Tale elencazione dovrà essere corredata dall'individuazione della collocazione dell'atto nel fascicolo processuale, così da favorirne il rinvenimento, soprattutto in presenza di fascicoli particolarmente voluminosi. Ove l'atto non sia contenuto nel fascicolo processuale, il ricorrente, a pena di inammissibilità del motivo fondato su tale atto, ha l'onere di allegarne copia, ovvero, in caso di mancato rilascio della copia da parte della cancelleria, di fornirne precisa indicazione.

È stata anche discussa un'ulteriore modifica dell'art. 606 c.p.p., in forza della quale il ricorrente per cassazione potrebbe essere onerato di indicare se l'impostazione giuridica su cui si fonda il ricorso contrasta o meno con precedenti pronunce della Suprema Corte. Nel caso in cui vi sia una giurisprudenza assolutamente dominante od anche tradottasi in una pronuncia delle sezioni unite contraria alla tesi sostenuta in ricorso, dovrebbe addurre a pena di inammissibilità dello specifico motivo le ragioni che giustificano la pretesa di superamento dell'indirizzo della Cassazione. Questa possibile innovazione non è stata trasfusa nell'articolato, ma merita di essere qui indicata come spunto per ulteriori approfondimenti.

Sin dalla prima fase dei lavori si è inoltre sottolineata l'esigenza di procedere a una disciplina normativa dei presupposti che in vario modo rimandano al concetto di autosufficienza del ricorso per cassazione, soprattutto alla luce del fatto che il timore di un'interpretazione particolarmente gravosa dei relativi oneri coinvolgenti le parti ricorrenti costituisce una delle ragioni del denunciato sovradimensionamento degli atti difensivi davanti alla Suprema Corte. Si è pertanto ritenuto di puntualizzare i contenuti del fascicolo processuale da trasmettere al giudice del ricorso, e, a tal fine, si è ritenuta particolarmente incisiva la formulazione proposta dalla commissione presieduta dal dott. Domenico

Carcano “*per l’elaborazione dello schema di decreto legislativo per la riforma del sistema delle impugnazioni*”, i cui lavori si sono conclusi il 27 aprile 2016.

Di conseguenza, nell’articolato normativo allegato alla presente relazione, si è riportato anche il testo dell’art. 165-*bis* disp. att. c.p.p. proposto della predetta commissione, il cui contenuto “*è rappresentato dalla fissazione dell’obbligo per il giudice a quo di trasmettere al giudice dell’impugnazione – unitamente al provvedimento impugnato e ai ricorsi o appelli proposti dalle parti – l’indicazione di una serie di dati, funzionali a una più sollecita incardinazione e definizione dei giudizi d’appello e di legittimità*” (relazione della commissione Carcano, p. 11). In tale contesto, in occasione dei ricorsi per cassazione, sarà compito della cancelleria del giudice *a quo* allegare, se già non contenuta sulla base delle vigenti disposizioni, copia degli atti specificamente indicati dal ricorrente, ovvero l’attestazione della loro mancanza.

Il tema della sinteticità è stato riproposto anche in relazione agli aspetti inerenti all’oralità processuale. In particolare, si è prospettata l’opportunità di integrare la norma dell’art. 523, comma 3, c.p.p. in tema di poteri di direzione della discussione da parte del presidente del collegio, attribuendo a quest’ultimo il potere di fissare, se necessari, “*limiti temporali agli interventi delle parti*”. Nella medesima prospettiva si è ritenuto di poter qualificare, nell’art. 614, comma 3, c.p.p., come “*sintetica*” la relazione con la quale il presidente o il consigliere da lui delegato riferisce in udienza.

Infine, si è proposto di valorizzare ulteriormente il ruolo presidenziale, aggiungendo all’art. 614 c.p.p. un nuovo comma (3-*bis*) nel quale si prevede che “*Dopo la relazione, il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione*”, al fine di far concentrare l’attenzione delle parti sui temi che paiono necessitare di un contributo orale.

#### § 2.4 L’estensione del mandato ai giudizi d’impugnazione in generale

L’apprezzamento per i risultati conseguiti nella prima fase di riflessione ha indotto il Ministro a conferire, con decreto in data 28 luglio 2016, un nuovo mandato al gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali, integrandone la composizione.

L’incarico è stato articolato in modo parzialmente nuovo rispetto al precedente.

La prospettiva di approfondimento è stata, infatti, riferita “*per un verso, allo sviluppo delle proposte già formulate riguardo ai procedimenti di competenza della Corte di cassazione, e, per altro verso, ad ogni possibile applicazione del principio*

*di sinteticità nei giudizi di merito, con prioritaria attenzione per quelli di impugnazione, anche al fine di consolidare, diffondere e sviluppare le migliori pratiche e di individuare appropriati criteri riferibili alle diverse categorie di atti processuali, riguardo sia agli atti di parte sia ai provvedimenti del giudice”.*

Del pari innovativi sono, nel provvedimento del Ministro, gli spunti metodologici, essendo stato previsto che *“il gruppo di lavoro in questa fase e per i fini indicati nel presente decreto potrà avvalersi anche di interlocuzioni con esperti, esponenti del settore, scelti secondo criteri di valutazione individuati dal gruppo stesso”.*

Anche sulla scorta dell’esperienza maturata a partire da maggio 2016 presso la Corte d’appello di Firenze, che ha istituito un laboratorio sulla motivazione civile ispirato ai criteri di chiarezza e sinteticità, si è reputato opportuno conoscere se presso le corti di appello fossero state avviate prassi e sperimentazioni innovative nella materia oggetto di studio.

In tale prospettiva, il gruppo ha invitato i presidenti di alcune tra le corti di maggiori dimensioni ad intervenire (anche tramite delegati) a specifiche sessioni di lavoro, al fine di acquisire ogni elemento informativo e di valutazione utile quale contributo alla riflessione in atto.

In virtù della ricognizione normativa operata nell’ambito dei lavori relativi sul giudizio di legittimità, nonché a seguito delle audizioni, è apparso chiaro al gruppo che – pure nei giudizi di merito, e segnatamente in tutti quelli di impugnazione – l’attuazione del principio della sinteticità è questione che non può affrontarsi soltanto sul piano della precettività normativa, avendo essa una significativa base di natura culturale.

La nuova strutturazione del gruppo ha favorito l’elaborazione della quale si darà conto nel paragrafo seguente, in ragione delle ulteriori professionalità (pure specificamente linguistiche) che hanno integrato quelle tipicamente giuridiche, a loro volta estese ora anche all’ambito processuale di merito.

### **§ 3. La cultura della sinteticità e della chiarezza**

La sinteticità degli atti è stata variamente definita anche in ambito giurisprudenziale.

Efficacemente, ad esempio, il Consiglio di Stato (sez. III, 12 giugno 2015, n. 2900) afferma che l’essenza di essa *“non risiede nel numero delle pagine o delle righe in ogni pagina, ma nella proporzione tra la molteplicità e la complessità delle questioni dibattute e l’ampiezza dell’atto che le veicola. La sinteticità è, cioè, un concetto di relazione, che esprime una corretta proporzione tra due grandezze, la mole, da un lato, delle questioni da esaminare e, dall’altro, la consistenza dell’atto – ricorso, memoria, o, infine, sentenza – chiamato ad esaminarle”.*

In quest’ottica si è mosso il gruppo di lavoro, la cui riflessione ha offerto conferma del fatto che la prolissità e l’oscurità, spesso presenti (e

tradizionalmente criticate) nel linguaggio giuridico, non sono affatto proprietà intrinseche ed ineludibili di esso.

Troppo spesso, tuttavia, la capacità di una scrittura sintetica e precisa deriva soltanto da eventuali doti individuali e non è assicurata da una formazione didattica e professionale che si occupi anche dei problemi di lingua. Ciò determina una contraddizione fra abilità linguistiche richieste e assenza di formazione specifica. Ne consegue una notevole disomogeneità nei risultati, peraltro congiunta ad un frequente appiattimento acritico su prassi e moduli linguistici tralatizi.

Si individua, pertanto, una grave lacuna di fondo, il cui superamento appare indispensabile affinché l'impegno (anche del legislatore) per promuovere atti processuali di adeguata qualità possa radicarsi in un terreno propizio, costituito da una base culturale che includa appropriate capacità tecniche di argomentazione e di esposizione del pensiero.

In tale ottica, è necessario uno sforzo per la definizione di linee condivise, idonee a far sì che chi opera nel processo possa dotarsi della capacità di rendere l'atto giudiziario adeguatamente strutturato e, nel rispetto della regola legale della concisione, chiaro, efficace, di comune intelligibilità e fruibilità: intento che dovrebbe accomunare avvocati, magistrati e docenti universitari.

Sulla base di queste convinzioni, dagli approfondimenti condotti rispetto ai processi sia civili sia penali è emersa l'esigenza di un'azione congiunta in ambito formativo, che non si traduca nella semplice trasmissione di tecniche di redazione: occorre mirare alla diffusione di una vera e propria *cultura della sinteticità e della chiarezza*, che si manifesta in una lingua che, per le sue caratteristiche, sia veicolo di idee a loro volta chiare e precise.

Prerequisito di un'azione formativa che possa tradursi in risultati concretamente apprezzabili nell'esperienza giudiziaria è il rafforzamento dell'idea che per magistrati ed avvocati – principali attori della giurisdizione – la formazione deve essere il più possibile congiunta e prevedere sistematici momenti di confronto.

### § 3.1 La sinteticità nei contenuti e nella forma

Gli atti del giudice e delle parti sono accomunati, come si è accennato, dall'esigenza di sinteticità in funzione della chiarezza del loro contenuto e del contenimento dei tempi del processo. La sinteticità degli atti, in sostanza, è strumento essenziale così per l'efficienza come per la qualità di un moderno sistema di giustizia.

Si è richiamata nella parte introduttiva della relazione l'esperienza giudiziaria che dimostra come la sinteticità di ogni atto, di parte o del giudice, possa essere influenzata dalla qualità espositiva degli altri atti del

processo. S'è posto in evidenza, al riguardo, che le qualità di esposizione sintetica e sistematica di un atto si riflettono – almeno di regola – in quelli successivi e addirittura si riverberano dall'una all'altra fase processuale.

Dal punto di vista della scrittura di una sentenza, e ancora prima di un atto di parte, che in essa si rispecchia (nel senso appena detto), la sinteticità riveste almeno due valenze: la prima è la *sinteticità dei contenuti*, cioè la capacità di selezionare gli elementi essenziali alla funzione di quel particolare tipo testuale (e scartare quelli invece superflui).

Dato che la sentenza, come molti tipi di atto, ha una testualità composita, in cui si intrecciano i tipi testuale espositivo, narrativo, argomentativo e prescrittivo, la capacità sarà quindi quella di selezionare sia i fatti necessari alla narrazione sia gli argomenti essenziali a corroborare la tesi sostenuta (ed a confutare quella opposta o alternativa). Allo stesso modo la costruzione dell'atto di parte deve rispecchiare la scansione delle parti del discorso giudiziario (teorizzate già dalla retorica greca e romana).

Questa competenza, non per tutti innata, richiede un lavoro formativo mirato, radicato già a livello di laurea e di specializzazione. Componenti importanti sono la trasmissione di tecniche di argomentazione, anche di base: la selezione degli argomenti favorevoli e contrari; la disposizione degli argomenti principali e secondari; la collocazione della tesi sostenuta, rispetto a detti argomenti; infine, la scelta dei mezzi più adatti messi a disposizione dalla lingua. Di qui la centralità dei connettivi logici e di causa-effetto, avversativi/concessivi, conclusivi.

La seconda valenza è quella della *sinteticità della forma*, cioè la capacità di raggiungere un'espressione essenziale dei contenuti selezionati. Su questo aspetto esistono studi consolidati, ad opera sia di linguisti sia di giuristi, in cui si propongono alcune “*regole di base*” per la redazione. Molte di esse interessano il livello morfosintattico, ad esempio: “*Abituarsi a spezzare i periodi sovraestesi. Infatti, il periodo – per essere facilmente leggibile da tutti – non dovrebbe oltrepassare le 20-25 parole; questa soglia è ovviamente del tutto valicabile, ma, più lungo è il periodo, più alta deve essere l'abilità di redazione e più complesse e faticose saranno lettura, decodifica, valutazione*”, oppure: “*Limitare il ricorso a incisi e parentetiche*”, “*evitare l'eccesso di subordinate, soprattutto implicite. Usare più proposizioni esplicite con verbi di modo finito e limitare l'uso di proposizioni implicite con modi non finiti (participi presenti e passati, gerundi, infiniti)*”. Un secondo insieme di raccomandazioni concerne il lessico: “*Mantenere i tecnicismi opportuni, eliminare al massimo pseudotecnicismi, burocratismi, arcaismi, perifrasi ridondanti, latinismi superflui, selezioni lessicali non trasparenti o ambigue*”; “*Sciogliere sigle e acronimi*”; “*Ridurre l'eccesso di*

*nominalizzazioni e cumuli nominali, di sostantivi astratti o indeterminati?"; "Abbandonare – a favore della chiarezza e della precisione – la regola scolastica della variatio: in tutte le lingue specialistiche termini tecnici e vocaboli o espressioni puntuali vengono normalmente ripetuti, in quanto i sinonimi non hanno esattamente lo stesso significato e non sono altrettanto precisi?".*

L'obiettivo cui la formazione deve tendere si può allora sintetizzare nella seguente conclusione: se alla chiarezza delle idee e alla chiara organizzazione del discorso si accompagna l'uso di un linguaggio adeguato, non vi è neppure la necessità di immaginare che alle parti e al giudice debbano imporsi particolari limiti dimensionali.

Si tratta di un linguaggio che dovrebbe rifiutare gli stereotipi, così come ogni spurio e superfluo tecnicismo, e riuscire a coniugare, senza prolissità nell'espressione, gli irrinunciabili profili tecnici del discorso giuridico col patrimonio linguistico di riferimento.

Come è evidente, si tratta in buona misura di accorgimenti tecnici (dei quali si sono sopra richiamati soltanto alcuni, a scopo esemplificativo), ben suscettibili di insegnamento e apprendimento. Tra questi, vi è anche il suggerimento di leggere i classici molto di più di quanto oggi non si faccia.

Il dato ineludibile sembra, però, un altro, più radicale: la trasmissione di un concetto di linguaggio giuridico che includa le qualità della sintesi e della chiarezza. Ne consegue il ripudio di quelle opposte caratteristiche che, invece, tradizionalmente spesso inducono a identificare il linguaggio forense con un periodare contorto, ridondante e in definitiva oscuro.

In sostanza, si tratta di impostare nella giusta dimensione culturale il tema della sinteticità e della chiarezza del linguaggio, rapportandolo ad una corretta metodologia che possa costituire tratto fondamentale comune alle professioni forensi.

### § 3.2 La formazione universitaria

La prima sede naturale nella quale la formazione che si ipotizza può situarsi è quella dello studio universitario.

Il gruppo di lavoro concorda sull'importanza di questo momento, cruciale per l'apprendimento e l'esercizio dello scrivere e del parlare giuridico. Conforta tale convinzione la prima ricognizione condotta nella panoramica delle Università, che ha permesso di rilevare alcune significative iniziative di insegnamento della lingua nel diritto (e nel processo), frutto soprattutto della sensibilità di singoli docenti.

Non è ovviamente questa la sede per discutere in modo specifico di programmi universitari e di ipotetiche riforme che possano includere il linguaggio giuridico tra i moduli obbligatori. Ritiene, tuttavia, il gruppo di lavoro di dover rappresentare questo aspetto della riflessione quale contributo di pensiero: in primo luogo, affinché esso possa costituire uno stimolo al dibattito tanto in ambito universitario quanto in ambito forense e, per altro verso, perché possa offrire al Ministro uno spunto valutabile in vista della possibile sensibilizzazione delle altre istituzioni interessate.

Nella prospettiva che qui si immagina, nei corsi universitari (ma altrettanto vale per la formazione professionale, di cui si tratterà in seguito) si potrebbe costruttivamente ricercare un equilibrio tra componente teorica e pratica. La prima potrebbe consistere, ad esempio, soprattutto nella lettura commentata di scritti, anche del passato, esemplificativi delle qualità di chiarezza e sinteticità ovvero delle opposte caratteristiche di prolissità ed oscurità; la parte pratica potrebbe consistere in esercitazioni all'argomentazione e alla scrittura.

Non pare inutile rimarcare in questa sede come proprio dalle pagine di grandi giuristi – da Scialoja a Calamandrei, a Satta – emergano una puntualità lessicale, una sintassi, una piacevolezza di lettura, una immediatezza che nulla hanno da invidiare a quelle di maestri della letteratura; ma emerge anche l'idea che la proposizione giuridica – che pur non può rinunciare al lessico tecnico – deve essere chiara, perché chiaro deve essere il pensiero giuridico.

Una riflessione sull'argomentazione – che a sua volta deve essere essenziale e funzionale – costituirebbe poi il complemento ideale alla lettura dei modelli anche del passato.

### § 3.3 I momenti selettivi per l'accesso alle professioni forensi

Altri momenti cruciali in un percorso che miri all'inserimento dei valori di sinteticità e chiarezza tra le qualità apprezzabili di uno scritto giuridico sono costituiti dalle selezioni funzionali alle diverse professioni forensi: primi tra tutti il concorso, per esami, a posti di magistrato ordinario e l'esame per l'iscrizione negli albi degli avvocati.

L'inclusione delle predette qualità tra i requisiti da apprezzarsi nello scrivere e nel parlare giuridico varrebbe ad arricchire i parametri di valutazione dei candidati.

A tale effetto diretto si accompagnerebbe, peraltro, anche una serie di potenziali effetti ulteriori. Se i menzionati parametri valutativi fossero espressamente valorizzati nei concorsi e negli esami, a ciò conseguirebbe, infatti, il naturale inserimento dei relativi insegnamenti nei piani delle

varie scuole di specializzazione, degli Ordini, di perfezionamento *post lauream* ed eventualmente nei tirocini formativi.

Merita di essere qui rimarcato – con apprezzamento – il fatto che l’orientamento emerso nella riflessione del gruppo di lavoro, volto a rafforzare la formazione (anche) degli avvocati in relazione alla comunicazione, intesa come logica e linguaggio, trova riferimento nella legge professionale n. 247 del 2012. Disciplinando i corsi di formazione per l’accesso alla professione, essa prevede che i contenuti formativi siano regolamentati *“in modo da ricomprendervi, in quanto essenziali, l’insegnamento del linguaggio giuridico, la redazione degli atti giudiziari, la tecnica impugnatoria dei provvedimenti giurisdizionali e degli atti amministrativi, la tecnica di redazione del parere stragiudiziale e la tecnica di ricerca”* (art. 43, comma 2, lett. b).

Riguardo alla correzione delle prove d’esame, la legge prescrive poi che *“Il Ministro della giustizia, sentito il CNF, disciplina con regolamento le modalità e le procedure di svolgimento dell’esame di Stato e quelle di valutazione delle prove scritte ed orali da effettuare sulla base dei seguenti criteri: a) chiarezza, logicità e rigore metodologico dell’esposizione (...); e) dimostrazione della conoscenza delle tecniche di persuasione e argomentazione”*.

Coerentemente, il regolamento 25 febbraio 2016, n. 48, emanato dal Ministro, prevede (all’articolo 3, comma 2) che il tema sia formulato in modo da permettere al candidato di dimostrare la conoscenza – tra l’altro – delle tecniche di redazione degli atti e una adeguata capacità argomentativa; successivamente, riguardo alla correzione degli elaborati scritti (art. 5, comma 3), il medesimo regolamento conferma l’obbligo per la commissione e le sottocommissioni distrettuali di uniformarsi ai criteri di cui all’art. 46, comma 6, della legge professionale, che sopra si sono menzionati.

Si tratta nel complesso di una disciplina che, tanto a livello primario quanto a livello regolamentare, dimostra attenzione e sensibilità per la materia in esame. Peraltro, in prospettiva futura, potrebbe immaginarsi una riflessione (necessariamente anche da parte dell’avvocatura) atta a promuovere l’integrazione delle disposizioni vigenti: ad esempio, aggiungendo all’art. 3, comma 2, del citato regolamento n. 48 del 2016 il riferimento alla logica espositiva, laddove si prescrive che il tema sia formulato in modo da permettere di dimostrare la conoscenza delle tecniche di redazione degli atti, e la menzione dell’uso di un linguaggio appropriato, chiaro e sintetico, laddove si tratta della capacità argomentativa.

La disciplina normativa del concorso per l’accesso alla magistratura (art. 1 d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, come modificato dalla legge 30 luglio 2007, n. 111, e disposizioni ivi richiamate), risulta assai meno dettagliata

e, allo stato, strutturalmente meno adatta a recepire interpolazioni di dettaglio del tipo di quelle sinora qui ipotizzate.

Tuttavia, è opinione del gruppo di lavoro che sia opportuno perseguire in ogni sede propria – e, dunque, anche in quella concorsuale – la diffusione dei medesimi concetti. Ci si riferisce alla opportunità di valorizzare il rigore argomentativo, in un contesto di sinteticità e chiarezza, anche in sede di valutazione degli elaborati teorici previsti quali prove di concorso.

Ciò presuppone l'auspicabile condivisione, da parte delle competenti commissioni, dei principi che fondano la prospettiva culturale che in questa relazione si propone.

#### § 3.4 La formazione professionale

L'ambito formativo nello sviluppo delle carriere e delle professioni forensi costituisce una sede ulteriore di particolare significato per la materia che ci occupa, tant'è che in esso si registrano già importanti realizzazioni che, ad avviso del gruppo di lavoro, meritano concreta valorizzazione.

Ci si riferisce ad iniziative quali il seminario su “*Lingua e diritto*” organizzato (a partire dal 2014) per i magistrati ordinari in tirocinio dalla Scuola superiore della magistratura con l'Accademia della Crusca e i diversi corsi che le due istituzioni svolgono congiuntamente per i magistrati in servizio.

È opinione del gruppo di lavoro che simili iniziative meritino incentivazione, tanto in sede di *training* iniziale quanto in sede di formazione permanente dei magistrati e che esse possano utilmente essere integrate con “laboratori” sulla scrittura degli atti giudiziari.

Inoltre, è auspicabile che in materia si tenga conto di opportune proiezioni comparatistiche. Ciò tanto per un utile raffronto di culture ed esperienze relative ad altri ordinamenti, quanto affinché si diffonda tra i professionisti italiani la consapevolezza che gli atti destinati ad essere tradotti (per ragioni connesse a giurisdizioni sovranazionali ovvero alla cooperazione giudiziaria) necessitano di un linguaggio atto ad agevolare la versione in altre lingue.

Ovviamente, la formazione incentrata sul modo di costruire l'atto processuale terrà conto delle specificità e delle differenze tra atti di parte e atti del giudice: una per tutte, il fatto che nel provvedimento del giudice la motivazione (l'argomentazione) ha una funzione diversa, anche extraprocessuale, rispetto a quella che la motivazione svolge negli atti di parte. In essi, oltre ad esprimere gli argomenti a sostegno della tesi proposta, la motivazione ha, nelle impugnazioni, soprattutto il compito di contrapporsi alle argomentazioni della pronuncia impugnata.

Pur a fronte di tali importanti differenze, discende però dalle linee di fondo che si sono enunciate in premessa l'opportunità che l'avvocatura venga sempre più coinvolta nelle iniziative destinate ai magistrati, e viceversa.

È questa la strada per perseguire quella ideale comunanza culturale che – nell'opinione del gruppo – costituisce la base per l'effettiva diffusione di un linguaggio giuridico di qualità e, in ultima analisi, di una più moderna interpretazione del servizio giustizia.

### § 3.5 Le valutazioni della professionalità dei magistrati

I momenti di valutazione della professionalità offrono a loro volta occasioni propizie per valorizzare – e, indirettamente, promuovere – la cultura della sinteticità e della chiarezza.

In particolare, le valutazioni periodiche di professionalità cui tutti i magistrati sono sottoposti costituiscono opportunità significative in tal senso, tanto più in forza della base conoscitiva utilizzata dal Consiglio superiore della magistratura (i provvedimenti redatti dal valutando) e dell'articolato percorso propedeutico al giudizio conclusivo (rapporti dei capi degli uffici e pareri dei consigli giudiziari).

Come è noto, ai sensi della circolare n. 20691 dell'8 ottobre 2007 e successive modificazioni del Consiglio superiore, la valutazione di professionalità è compiuta previa acquisizione del parere del consiglio giudiziario (o del Consiglio direttivo della Corte di cassazione) e di tutte le altre fonti di conoscenza utili. Devono allo scopo ricostruirsi con completezza le qualità del magistrato, così *“da evidenziare in modo dettagliato le caratteristiche professionali, le tipologie di lavoro svolto e le reali attitudini, inquadrando le stesse nei parametri che sono previsti ai sensi delle vigenti disposizioni di legge”*.

I parametri in base ai quali debbono essere compiute le valutazioni di professionalità sono espressamente elencati dall'art. 2, comma 2, della legge 30 luglio 2007, n. 111: la capacità, la laboriosità, la diligenza, l'impegno. Con riferimento alla *“capacità”*, in particolare, la norma prevede che debba essere desunta – tra l'altro – dal *“possesso delle tecniche di argomentazione”*.

La riflessione operata dal gruppo di lavoro è partita dalla constatazione che il sistema di valutazione dei magistrati, nella prassi applicativa e al di là delle enunciazioni formali, si è rivelato talora ancorato sull'ampiezza delle argomentazioni adottate nella motivazione dei provvedimenti.

Infatti, la procedura valutativa prevede l'estrazione a sorte di dieci provvedimenti emessi nel quadriennio oggetto di valutazione, con possibilità di associarne altri dieci scelti dal magistrato. Al riguardo,

ricorre diffusamente la convinzione che sia opportuno offrire all'esame provvedimenti corposamente argomentati – quasi sempre ben al di là dell'essenziale – e corredati da ampi richiami a massime giurisprudenziali, non sempre funzionali alla decisione, così da dimostrare la conoscenza e l'approfondimento di tutti gli orientamenti registrati nelle materie oggetto di esame.

Si tratta di un'impostazione che dev'essere opportunamente contrastata. In tal senso, al gruppo di lavoro pare che possa valorizzarsi ed ampliarsi la prospettiva contenuta nella stessa circolare in materia di valutazioni di professionalità, nella parte in cui essa prevede che gli indicatori della “*capacità*” siano desunti dalla “*chiarezza, completezza espositiva e capacità di sintesi nella redazione dei provvedimenti giudiziari, in relazione ai presupposti di fatto e di diritto, nonché dalla loro congruità rispetto ai problemi processuali o investigativi affrontati, come accertati dall'esame degli atti acquisiti a campione nonché di quelli, eventualmente, prodotti dall'interessato*” (capo V, n. 2, lett. a).

Nell'apprezzare detta formulazione della vigente normativa secondaria (peraltro integrabile con maggiore specificazione del profilo qui considerato), la conclusione cui il gruppo è pervenuto è, dunque, volta a rimarcare come occorra che ad ogni livello si faccia concretamente assurgere il canone della sinteticità e della chiarezza espositiva a specifico parametro nelle valutazioni di professionalità. Ciò va riferito a tutti i campi in cui, ai fini della progressione in carriera dei magistrati, venga presa in esame la redazione dei provvedimenti giudiziari. Tra gli altri, il giudizio rimesso alla commissione tecnica per la valutazione della capacità scientifica e di analisi delle norme, ai fini dell'accesso dei magistrati alle funzioni giudicanti o requirenti di legittimità, potrebbe costituire sede ideale per l'apprezzamento di tale parametro (così come per l'avvocatura potrebbe avvenire nell'esame per l'iscrizione all'albo speciale per il patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori).

Va da sé che il successo della prospettiva che si è qui delineata è subordinato alla sottoposizione al Consiglio superiore della magistratura di elementi informativi e pareri adeguati.

Dunque, soltanto se nei rapporti dei capi degli uffici e nei successivi pareri dei consigli giudiziari si rispecchierà la condivisione del valore della sinteticità e della chiarezza, tali qualità potranno effettivamente trovare spazio e affermazione tra i parametri sui quali si fonda il successivo giudizio sulla professionalità dei magistrati.

#### **§ 4. La sinteticità in ambito civile. Considerazioni generali**

Con riferimento al processo civile, il gruppo di lavoro ha largamente concordato su un punto di fondo costituito dal fatto che chiarezza e sinteticità degli atti processuali sono elementi che il legislatore in parte già prescrive, almeno per quanto concerne gli atti del giudice, sicché, per fare dei passi avanti, ciò che occorre, più che l'introduzione di nuove norme nel codice di rito, è un'azione che crei e sostenga una *“cultura della chiarezza e della sintesi”*.

Ciò sul presupposto che la sinteticità dev'essere intesa come simmetria ed equilibrio, e non semplicemente come brevità dell'atto ad ogni costo, e che la persuasività del ragionamento giudiziale dipende, oltre che dalla validità degli enunciati, anche dalla organicità con cui il ragionamento viene impostato, dalla coerenza interna dello stesso e dall'efficacia dell'esposizione. Può così scongiurarsi il rischio che il disordine e la confusione del ragionamento pregiudichino il lavoro delle parti, del giudice e dell'amministrazione della giustizia nel suo complesso. *“Pochi scrivono come costruisce l'architetto, il quale prima ha abbozzato ed elaborato fin nei particolari il suo progetto; piuttosto la maggior parte scrive come si gioca a domino”*, con un pezzo che si aggiunge all'altro, ora intenzionalmente, ora casualmente (A. Schopenhauer, *Sul mestiere dello scrittore e sullo stile*, Milano, 1993, 95).

Si è convenuto, dunque, circa l'opportunità di limitare gli interventi sul codice di procedura civile, pur concordando sull'inserimento di una norma di carattere generale (analogamente a quanto oggi prevede l'art. 3 del codice del processo amministrativo), quale quella contenuta nel disegno di legge n. 2284 AS all'esame del Parlamento, possibilmente espungendo da quel testo il riferimento alla misura quantitativa degli atti. Ciò in ossequio alla considerazione già espressa, che l'essenza della sintesi non risiede nel numero delle pagine o delle righe in ogni pagina, e ripresa nella relazione presentata nel maggio scorso, secondo cui retorica e argomentazione sono patrimonio di cultura del nostro processo, cui l'esigenza della sinteticità a ogni costo non deve indebitamente arrecare pregiudizio: limitando perciò la declinazione del principio all'ambito della tecnica di redazione.

Ma, al di là di questo, in conformità alla premessa per cui la questione *“sinteticità”* è una questione fondamentalmente culturale più che di precetti e di norme, si è ritenuto di proporre una serie di iniziative volte alla formazione di questa cultura, che nel tempo in larga parte si è persa.

Del pari, si è ribadita la necessità di individuare un punto di equilibrio tra le esigenze di efficienza e di tutela effettiva, nel rispetto della premessa per cui: *i)* la sinteticità non deve mai portare a una indebita compressione dell'esercizio del diritto di azione e del diritto di

difesa delle parti; *ii*) le regole in cui la sinteticità si traduce non debbono essere intese in modo formalistico, impedendo il raggiungimento dello scopo del processo, che è quello di una sentenza che riconosca o neghi il bene della vita.

Si è conseguentemente ritenuto opportuno proporre un aggiustamento, in chiave semplificatoria/chiarificatrice, degli artt. 342 e 434 c.p.c., volto ad evitare interpretazioni eccessivamente rigide della norma, le quali, andando al di là delle intenzioni del legislatore (che si limita a richiedere una critica che esibisca le specifiche ragioni del dissenso rispetto alle statuizioni della sentenza impugnata, mettendone in risalto anche la rilevanza a fini impugnatori), finiscano per appesantire inutilmente l'esposizione, nel timore di pregiudizievoli pronunce di inammissibilità.

Ciò è accaduto, del resto, per il giudizio di cassazione, dove si è imposta addirittura l'esigenza di un protocollo d'intesa tra la Corte di cassazione e il Consiglio nazionale forense sulle regole redazionali dei motivi di ricorso: è stata, infatti, comune la presa d'atto della possibilità che, nonostante i timori dell'avvocatura fossero più frutto di una incomprendione che di una effettiva realtà giurisprudenziale, il sovradimensionamento degli atti difensivi potesse conseguire (almeno in parte) alla ragionevole preoccupazione dei difensori di non incorrere nelle censure di inammissibilità per difetto di autosufficienza, con la conseguente necessità che di tale principio meglio si definissero i limiti alla luce di effettivi e concreti dati normativi.

Ancora, si è ragionato muovendo dall'esperienza degli Osservatori sulla giustizia civile (aggregazioni spontanee di magistrati, avvocati, personale degli uffici e docenti universitari, nate per rafforzare – attraverso il metodo del dialogo e della condivisione – la cultura della giurisdizione, per l'attuazione dei principi e dei valori della Costituzione). Si sono così individuate e analizzate una serie di “*prassi virtuose*” anche in materia di redazione di atti, che si sono tradotte in “*protocolli*”. Essi mirano a declinare in previsioni apposite, dal valore persuasivo e non vincolante, interpretazioni condivise sulle regole del processo, negli spazi lasciati liberi dal legislatore, nonché sulle tecniche di redazione di atti e provvedimenti.

Sebbene, nella ormai riconosciuta “pluralità degli ordinamenti giuridici”, alla prassi codificata nei protocolli possa riconoscersi un profilo istituzionale, si è ritenuto preferibile, nella sede istituzionale nella quale il gruppo di lavoro opera, limitarsi ad un richiamo generale al lavoro degli Osservatori, senza riportare all'interno delle proposte per il giudizio di appello gli esiti di quel lavoro. Ciò anche in considerazione della capillarità con la quale gli Osservatori sono diffusi sul territorio

nazionale e dell'esigenza di non sovrapporre *soft* e *hard law*, pur nella consapevolezza che spesso la regola di comportamento più efficace è quella autonomamente data dai protagonisti, piuttosto che quella dettata dal legislatore.

Si sono fornite così delle indicazioni di massima per l'elaborazione dei provvedimenti del giudice dell'appello, che prendono spunto sia dai suggerimenti di alcune corti di appello sia dai protocolli che si è avuto modo di analizzare. Esse vogliono essere un contributo alla riflessione sui requisiti necessari a coniugare i criteri di sinteticità, completezza e chiarezza espositiva, e fornire la base per iniziative formative volte all'insegnamento, anche universitario, di tecniche di redazione di atti.

Infine, si è dedicata attenzione al fatto che il principio di sinteticità si declina anche "*nell'oralità*" (il punto era stato affrontato dal gruppo di lavoro con riferimento all'udienza pubblica in Cassazione, sulla quale però, nel frattempo, sono intervenute le recenti modifiche contenute nella legge 25 ottobre 2016, n. 197, che impongono una revisione del tema); la questione è emersa nelle audizioni che il gruppo di lavoro ha condotto coi presidenti (o i delegati) di alcune tra le principali corti d'appello italiane per numero di processi pendenti e bacino di utenza. Si è ritenuto opportuno, pertanto, fare un accenno anche alla questione del raccordo tra applicazione del filtro in appello e udienza *ex art. 350 c.p.c.*, nella quale il giudice sente le parti prima di procedere alla trattazione, per consentire uno svolgimento effettivo dell'udienza, nel rispetto del principio della ragionevole durata del processo.

Di seguito, dunque, i tre principali ambiti nei quali il gruppo di lavoro ha ritenuto opportuno intervenire: la struttura del provvedimento del giudice, perché l'impugnazione della parte possa ricalcare quella struttura e articolarsi nel modo più chiaro e sintetico; la struttura dell'atto di appello (e a questo proposito si è ritenuto opportuno formulare una proposta di modifica degli artt. 342 e 434 c.p.c. per le ragioni che sopra si sono indicate); la formazione specifica, in ambito universitario e post-universitario, a partire dalle Scuole per le professioni legali, per arrivare alle Scuole superiori della magistratura e dell'avvocatura ed alle Scuole forensi, che potrebbero organizzare specifici corsi sulla scrittura degli atti giudiziari, dove si insegna a redigere atti e provvedimenti in modo chiaro e sintetico, con indicazioni soprattutto per ciò che riguarda il modo di strutturare il ragionamento giuridico e il linguaggio da utilizzare.

Si ritiene, anche su questo versante, di sottoporre all'attenzione del Ministro la possibilità di aprire una linea di confronto e di dialogo con i soggetti a vario titolo coinvolti.

#### § 4.1 I provvedimenti del giudice

Nel lavorare sulle norme del processo civile in punto di sinteticità, si è rilevato che sono già numerose le disposizioni che riguardano gli atti del giudice, mentre poche riguardano gli atti delle parti.

Quanto alla sentenza, l'art. 132, n. 4, c.p.c. (modificato dall'art. 45 della legge 18 giugno 2009, n. 69) prescrive che essa contenga “*la concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione*”. L'art. 118 disp. att. prevede che “*la motivazione della sentenza di cui all'art. 132, c. 2, n. 4, del codice consist[a] nella succinta esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione, anche con riferimento a precedenti conformi*” (comma 1, come anch'esso modificato dall'art. 53 della citata legge n. 69 del 2009), e che “*debb[a]no essere esposte concisamente e in ordine le questioni discusse e decise dal collegio ed indicati le norme di legge e i principi di diritto applicati*” (comma 2) e che “*In ogni caso deve essere omessa ogni citazione di autori giuridici*” (comma 3).

L'art. 134 stabilisce che l'ordinanza sia “*succintamente*” motivata; l'art. 135 dispone che il decreto “*non è motivato, salvo che la motivazione sia prescritta espressamente dalla legge*”.

Con specifico riferimento ai giudizi di merito, l'art. 281-*sexies* c.p.c., per il caso di decisione a seguito di trattazione orale dinanzi al giudice monocratico, consente la lettura della “*concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione*”. L'art. 348-*ter*, inoltre, prevede che, nel caso in cui dichiarare inammissibile l'appello ai sensi dell'art. 348-*bis*, il giudice pronunci ordinanza “*succintamente motivata, anche mediante il rinvio agli elementi di fatto riportati in uno o più atti di causa e il riferimento a precedenti conformi*”.

Quanto al giudizio di cassazione, fermi restando i principi generali degli articoli 132 e seguenti, non esistono norme corrispondenti a quelle degli artt. 281-*sexies* e 348-*ter*. Nelle precedenti formulazioni l'art. 380-*bis* c.p.c., nel regolare il procedimento per la decisione sull'inammissibilità del ricorso e per la decisione in camera di consiglio, prevedeva che il relatore della “*apposita sezione*” (la sesta sezione civile), cui era rimessa ex art. 376 c.p.c. la verifica dei presupposti “*per la pronunzia in camera di consiglio*”, depositasse una relazione “*con la concisa esposizione dello svolgimento del processo e dei motivi di fatto e diritto in base ai quali ritiene che il ricorso possa essere deciso in camera di consiglio*” (versione introdotta dal d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40), o “*con la concisa esposizione delle ragioni che possono giustificare la relativa pronuncia*” (versione introdotta dalla già citata legge n. 69 del 2009).

In esito alle modifiche apportate dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197, il rito camerale diviene la regola e l'udienza pubblica viene riservata ai casi in cui si trattino questioni di diritto di particolare rilevanza. L'inversione del rapporto regola-eccezione comporta, quanto ai provvedimenti, che d'ora in avanti la decisione con ordinanza (propria del rito camerale) diventi la regola rispetto alla decisione con sentenza,

con le relative conseguenze in tema di sinteticità dei provvedimenti della Corte.

Il legislatore del codice ha, dunque, già da tempo stabilito che i provvedimenti del giudice debbano rispondere a canoni di chiarezza e sinteticità. Non occorrono pertanto nuove norme, ma si possono individuare dei criteri che declinino questi canoni in tecniche di selezione degli elementi essenziali alla funzione del particolare tipo testuale che viene in considerazione (mentre verranno scartati gli elementi superflui).

Di seguito una indicazione di obiettivi, principi e caratteristiche dei provvedimenti che il giudice emette in grado di appello.

I principi di chiarezza, sinteticità, completezza espositiva e, al tempo stesso, essenzialità dovranno saldarsi in una visione “unitaria”, qualunque sia il provvedimento emesso dalla corte territoriale, ferme le specificità dei singoli tipi di pronuncia. E dunque:

- *Sentenza “ordinaria”*

A) Lo **“svolgimento del processo”** deve essere possibilmente articolato in paragrafi, secondo una numerazione progressiva e prendere le mosse dalla **sentenza di primo grado**, ma **con particolare attenzione alla ricostruzione della vicenda concreta**, quando il motivo di appello faccia leva su un errore commesso dalla pronuncia impugnata nella ricostruzione del fatto compiuta dal giudice di primo grado.

L’indicazione delle domande ed eccezioni (accolte o respinte dal primo giudice) deve essere anch’essa funzionale a porre in luce quanto ancora rilevante e utile ai fini della decisione in appello.

I motivi di appello “principale” e “incidentale” sono rappresentati solo sinteticamente nel loro contenuto, seguendo la successione indicata dall’appellante.

Infine si deve schematicamente dare atto di come si è sviluppato lo svolgimento processuale.

B) La **“motivazione”**, anch’essa articolata in paragrafi numerati progressivamente, **deve porre in luce immediatamente e con chiarezza** il *“devolutum”* ed indicare prima le questioni di rito e poi quelle di merito.

L’**obiettivo** rimane pur sempre quello di evitare ragionamenti intorno al *thema decidendum* che non siano **“necessari”** ai fini della definizione del giudizio di appello e di percorrere con linearità quell’*iter* motivazionale che conduca alla decisione nel modo più chiaro ed essenziale che sia possibile.

In particolare, qualora sia stata sollevata l’eccezione di inammissibilità dell’appello *ex art. 342 c.p.c.*, essa deve essere subito

vagliata, spiegando le ragioni che ne fondano l'“accoglimento”, tale da sfociare in una pronuncia di “inammissibilità”, o, viceversa, le ragioni del “rigetto”: in tal caso quale passaggio propedeutico alla valutazione dei motivi di appello nel merito.

Nel merito, la motivazione deve ovviamente affrontare tutti i motivi di impugnazione, che tuttavia possono essere esaminati dal collegio anche discostandosi dalla successione seguita dall'appellante (a meno che, per il modo in cui sono costruiti l'appello e l'eventuale appello incidentale, le parti non abbiano in qualche misura “condizionato” l'ordine della decisione). Ove possibile sul piano logico, ciò dovrà avvenire anche previo accorpamento delle censure medesime.

A fronte di questioni di rito che non siano “dirimenti”, la sussistenza di tali profili può essere meramente indicata, passando al merito e ricorrendo al criterio della cosiddetta “*ragione più liquida*”: esaminando cioè quel motivo che sia di per sé suscettibile di assicurare la definizione del giudizio.

Analogamente, non è necessario esaminare i “motivi” che il collegio ritenga comunque “assorbiti” in quanto incompatibili sul piano logico con il percorso decisorio già svolto (nel qual caso il collegio si limiterà a darne atto).

La sentenza deve essere poi corredata dai riferimenti giurisprudenziali che risultino non solo opportuni, ma anch'essi necessari e funzionali alla questione trattata, a seconda che si tratti di “questione di fatto” o “di diritto”.

- *Sentenza ex art. 281-sexies c.p.c.*

La sentenza contestuale è volta “*alla lettura del dispositivo e alla concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione*”. Perciò essa prescinde dallo “svolgimento del processo”, fatti salvi i richiami funzionali all'individuazione dell'oggetto del giudizio e alle censure che vengono rivolte alla pronuncia. Nella valutazione dei motivi di appello, l'obiettivo deve essere quello dell'elaborazione di un nucleo motivazionale che – pur necessariamente sintetico nei contenuti e “conciso” nell'esposizione, secondo quanto richiede la norma indicata – si prospetti come chiaro ed esauriente e abbia quindi la stessa “tenuta” della sentenza “ordinaria”.

- *Ordinanze ex art. 348-bis c.p.c.*

A) La motivazione dell'ordinanza resa ai sensi degli artt. 348-*bis* e 348-*ter* c.p.c. deve conformarsi il più possibile alle indicazioni di funzione e struttura della sequenza “rito-provvedimento” dettate dal codice: ciò al fine di assumere propri specifici connotati in relazione alla peculiarità

dell'istituto introdotto dal decreto-legge n. 83 del 2012 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012).

In quest'ottica, la pronuncia di inammissibilità dell'appello ha una sua singolare collocazione, adeguata ai presupposti che ne consentono l'adozione, e che la differenziano anche dai modelli decisionali "agili", che possono essere adottati per definire le controversie in forza di presupposti processuali non coincidenti con quelli degli artt. 348-bis e 348-ter c.p.c.

Sembra evidente che un siffatto modello decisionale dell'ordinanza *ex* artt. 348-bis e 348-ter c.p.c. potrebbe operare al meglio in forza di una previa rimodulazione della "organizzazione" del lavoro dei giudici di appello, volta a privilegiare un preliminare *screening* (o "spoglio") delle impugnazioni che si prestano effettivamente ad essere decise in quanto prive di una ragionevole probabilità di essere accolte.

B) Sotto il profilo funzionale, l'ordinanza di inammissibilità dell'appello *ex* artt. 348-bis e 348-ter c.p.c. rappresenta uno strumento di semplificazione e di accelerazione inteso alla riduzione dei tempi necessari per la definizione delle cause civili.

Sotto il profilo strutturale, essa si sostanzia in un giudizio prognostico sulla manifesta infondatezza "nel merito" dell'impugnazione, la quale non abbia "una ragionevole probabilità di essere accolta".

Un tale giudizio si presenta necessariamente sommario, giacché l'ordinanza, come sopra strutturata, deve essere pronunciata all'udienza di cui all'art. 350 c.p.c., sentite le parti, ma prima che si proceda alla trattazione.

Sotto il profilo dei rimedi (e per quanto specificamente interessa in questa sede, ai fini dell'individuazione del contenuto "minimo" del provvedimento), alla luce di quanto affermato da Cass. civ, S.U., 2 febbraio 2016, n. 1914, l'ordinanza in questione: *i*) è ricorribile per cassazione (ai sensi dell'art. 111, settimo comma, della Costituzione) soltanto per vizi suoi propri costituenti violazioni della legge processuale; *ii*) non è ricorribile per cassazione, neppure con ricorso straordinario, ove si denunci l'omessa pronuncia su un motivo di gravame; *iii*) tuttavia, è ricorribile con ricorso straordinario in caso di difetto di motivazione da assumersi nel cosiddetto "minimo costituzionale" (assenza materiale/grafica della motivazione; affermazioni assolutamente inconciliabili tra di loro, ovvero totalmente incomprensibili e/o perplesse, tali da non rendere intelligibile la *ratio decidendi*).

Dunque, ove emessa alla stregua dei presupposti di legge (tra gli altri: appello ammissibile e procedibile; appello non concernente cause *ex* art. 70 c.p.c. o proposto a norma dell'art. 702-*quater* c.p.c.), l'ordinanza non avrà rilievo nell'eventuale giudizio di cassazione, da proporsi

esclusivamente avverso la sentenza di primo grado (art. 348-*ter*, secondo comma, c.p.c.).

C) La decisione di inammissibilità per manifesta infondatezza nel merito dell'appello, ove presa nella sua portata effettiva, quale mero giudizio prognostico negativo sommariamente assunto, non può che apparire, morfologicamente, come provvedimento sinteticamente argomentato (l'art. 348-*ter* c.p.c. richiama la motivazione "succinta"). In tal senso, l'ordinanza *ex* artt. 348-*bis/ter* c.p.c. risponderebbe anche alla funzione acceleratoria che ne ha distinto la previsione.

Una tale struttura motivazionale potrebbe congegnarsi in base a modelli flessibili, che debbono essere privilegiati in quanto, pur nella indicazione di uno schema di massima, consentono di adeguare il testo del provvedimento alle esigenze del caso ed anche alle propensioni del singolo estensore.

Gli schemi di massima potrebbero distinguersi in risposte plurime correlate alle singole censure, oppure (ma solo ove l'articolazione delle doglianze lo consenta, in ragione della possibile aggregazione dei profili) risposta unica globalmente articolata in rapporto al complesso delle censure.

In tutti i casi, le argomentazioni dovranno essere le più concise possibili, in funzione del risalto da dare alla manifesta inconsistenza della denuncia, senza, quindi, necessità di scendere in approfondimenti giuridici e/o fattuali, volti piuttosto alla "persuasione". Quest'ultimo carattere, infatti, (al di là di ogni opinione che si abbia sulla (poli)funzione della motivazione, che, invero, è costituzionalmente orientata a fornire anzitutto le ragioni della decisione) appare comunque superfluo nell'ipotesi in esame, giacché non sarà il provvedimento del giudice di appello ad essere investito dall'eventuale impugnazione "nel merito".

Nel confezionamento di modelli motivazionali flessibili, occorrerebbe dare ampio spazio al rinvio *per relationem* agli atti di parte, sia per ciò che concerne l'esposizione dei fatti di causa, sia per l'individuazione dei motivi di appello. Pure auspicabile è il rinvio *per relationem* alla sentenza di primo grado, mantenendo comunque fermo, in un'ottica di flessibilità dei modelli, il principio della chiarezza e della necessità del rispetto del "minimo costituzionale" della motivazione, così da rendere comunque intelligibile il percorso argomentativo seguito dal giudice di appello.

In conclusione, il criterio/principio di massima che dovrebbe guidare l'estensore dell'ordinanza di inammissibilità dell'appello dovrebbe essere quello non già di utilizzare schemi preconfezionati, nei quali assemblare corpi "estranei" (nel senso del "copia/incolla" di atti di parte o della sentenza impugnata), ma di eliminare il superfluo rispetto alle sole

ragioni della decisione. Sarà utile, a tal fine, la tecnica del rinvio *per relationem* (ad esempio quanto ai precedenti giurisprudenziali, senza riportare per esteso passi della motivazione, ma limitandosi all'enunciazione del principio di diritto), ma, pur sempre, dando piena evidenza del percorso argomentativo specificamente riferito alle censure di gravame (ciò che, evidentemente, presuppone quel previo studio della controversia, necessario per far funzionare l'istituto in questione).

#### § 4.2 Gli atti di parte

La sinteticità degli atti processuali di parte non è fatta oggetto di prescrizioni normative di carattere generale.

Si è già ricordato, a proposito del giudizio di cassazione, che il richiamo alla sinteticità degli atti è rivolto alle parti del processo in due occasioni, cui se ne aggiungeva una terza, di recente soppressa: all'art. 363 c.p.c. (“Ricorso nell'interesse della legge”), dove si legge che “(...) *La richiesta del procuratore generale, contenente una sintetica esposizione del fatto e delle ragioni di diritto poste a fondamento dell'istanza, è rivolta al primo presidente (...)*”; all'art. 366 c.p.c. (“Contenuto del ricorso”), per il quale “*Il ricorso deve contenere, a pena di inammissibilità: (...) l'esposizione sommaria dei fatti della causa (...)*”; e all'art. 379 c.p.c. (“Discussione”), oggi modificato dalla legge 25 ottobre 2016, n. 197, ove era previsto che “(...) *Non sono ammesse repliche, ma gli avvocati delle parti possono nella stessa udienza presentare alla corte brevi osservazioni per iscritto sulle conclusioni del pubblico ministero*”.

Un invito questa volta alla “*chiarezza*” nell'esposizione delle ragioni del ricorso era contenuto nell'art. 366-*bis* c.p.c. (“Formulazione dei motivi”), che si accompagnava ad una sanzione di inammissibilità, la quale ne ha comportato l'abrogazione ad opera della legge 18 giugno 2009, n. 69: “*Nel caso previsto dall'articolo 360, primo comma, n. 5), l'illustrazione di ciascun motivo deve contenere, a pena di inammissibilità, la chiara indicazione del fatto controverso in relazione al quale la motivazione si assume omessa o contraddittoria, ovvero le ragioni per le quali la dedotta insufficienza della motivazione la rende inidonea a giustificare la decisione*”.

La sinteticità degli atti di parte nel giudizio di legittimità ha trovato inoltre – ma solo in tempi molto recenti – una regolazione di carattere convenzionale, con il protocollo tra Corte di cassazione e Consiglio nazionale forense del 17 dicembre 2015.

In generale, le previsioni in tema di obbligatorietà del deposito telematico degli atti processuali civili (art. 16-*bis*, comma 9-*octies*, decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221) prescrivono la redazione in forma sintetica tanto degli atti di parte che dei provvedimenti del giudice.

Come ricordato in premessa, il disegno di legge delega sulla riforma del processo civile approvato dalla Camera dei deputati il 10 marzo 2016 e oggi all'esame del Senato (n. 2284 AS), fissa i criteri direttivi "in funzione degli obiettivi di semplificazione, speditezza e razionalizzazione del processo civile", prevedendo la "introduzione del principio di sinteticità degli atti di parte e del giudice", anche in vista dell'adeguamento delle norme processuali all'introduzione del processo civile telematico (art. 1, comma 2). Anche nell'articolato predisposto nel dicembre 2013 dalla commissione ministeriale presieduta da Romano Vaccarella e incaricata di "*elaborare proposte di interventi in materia di processo civile e mediazione*", era prevista una norma (art. 121, comma 2), nella quale si affermava in linea generale che "*Il giudice e le parti redigono gli atti processuali in maniera sintetica*".

Si conviene dunque con l'**inserimento nel codice di una norma di carattere generale**, analoga a quella già proposta dalla commissione Vaccarella, evitando cioè ogni riferimento alla misura quantitativa degli atti e mutuando dall'art. 3 del codice del processo amministrativo il riferimento alla chiarezza. È vero che gli atti processuali, per definizione, non dovrebbero essere oscuri e vaghi, e se lo sono si auto-sanzionano senza che il legislatore neppure debba dirlo, ma è pure vero che coniugare, nel codice, la sinteticità con la chiarezza, esprime un valore più alto di quanto non faccia la sinteticità in sé stessa.

La norma verrebbe perciò così formulata: "*Il giudice e le parti redigono gli atti processuali in maniera chiara e sintetica*".

Quanto alla proposta di modifica cui si è accennato in premessa, relativa agli artt. 342 e 434 c.p.c., le ragioni della proposta sono state già indicate.

Si propone dunque la seguente modifica all'**art. 342 c.p.c.** (e dell'omologo **art. 434 c.p.c.**):

"342. Forma dell'appello. – L'appello si propone con citazione. Deve contenere le indicazioni prescritte dall'articolo 163 e **individuare i capi della decisione di primo grado che vengono impugnati**. Deve essere motivato e **indicare**, a pena di inammissibilità:

"1) **le censure alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado e la loro rilevanza**;

"2) **le violazioni di legge e la loro rilevanza.**"

(Il secondo comma rimane invariato.)

"434. Deposito del ricorso in appello. — Il ricorso deve contenere le indicazioni prescritte dall'articolo 414 e **individuare i capi della decisione di primo grado che vengono impugnati**. L'appello deve essere motivato e **indicare**, a pena di inammissibilità:

“1) **le censure alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado e la loro rilevanza;**

“2) **le violazioni di legge e la loro rilevanza.”**

(Il secondo comma rimane invariato.)

#### § 4.3 La formazione professionale specifica nel settore civilistico

Ferme queste due proposte di modifica normativa, quella di carattere generale e quella concernente la forma-contenuto dell'atto di appello, in conformità alla premessa per cui la questione “sinteticità e chiarezza” degli atti processuali è questione fondamentalmente culturale, la concentrazione delle energie anche del Ministero della giustizia dovrebbe essere diretta soprattutto alla formazione di una siffatta cultura.

Si è detto in altra parte della relazione (§ 3.3) della possibilità di porre la questione della necessità di una formazione specifica, nel corso di laurea in giurisprudenza e nelle scuole per le professioni legali, sul linguaggio giuridico e poi in punto di tecniche di redazione degli atti di parte e dei provvedimenti del giudice.

Di seguito si forniscono qui alcuni spunti, formulati con riferimento specifico alla formazione nella materia del processo civile, che possano costituire una base di riflessione.

Iniziando dalla **sentenza**, e viste le indicazioni che si sono proposte nella parte relativa agli atti del giudice, qui è sufficiente riprendere quanto la Corte di cassazione ci ha ricordato: il tipo di pronuncia che emerge dagli interventi della giurisprudenza degli ultimi decenni è quello di una sentenza funzionale, flessibile, “deformalizzata”, improntata al contemperamento delle esigenze di effettività della tutela ed efficienza del sistema attraverso la conciliazione, in apparenza difficile, tra una motivazione comprensibile e idonea ad esplicitare il ragionamento decisorio che sia tuttavia concisa, succinta ed in ogni caso tale da giungere in tempi (più) ragionevoli. Una sentenza che – fermo il rispetto di alcune ben note regole processuali (il divieto di ultrapetizione o omessa pronuncia, il divieto di porre a base della decisione fatti e prove non ritualmente introdotti dalle parti nel processo, il divieto delle c.d. “sentenze della terza via”, e via dicendo) – non conosce però regole di contenuto. Neppure deve osservare, rispetto ad esso, una qualche forma di “originalità”, tant'è che è possibile riportare nella pronuncia il contenuto di scritti (altre sentenze, atti amministrativi, scritti difensivi di parte o più in generale atti processuali) la cui paternità pure non sia attribuibile all'estensore (Cass. civ., S.U., 16 gennaio 2015, n. 642).

La formazione specifica dovrà avere perciò come punto di partenza la considerazione per cui chiarezza, inequivocità ed esaustività della motivazione (oltre alla chiara riferibilità di essa al giudice che la

sottoscrive) costituiscono il presupposto della validità di qualunque sentenza. E che una eccessiva lunghezza della pronuncia, quando non è funzionale a scandire i passaggi di una interpretazione offerta su temi particolarmente complessi o di particolare respiro, non aiuta alla comprensione della posizione che vi viene espressa.

Quanto all'**atto di parte**, l'insegnamento dedicato alla costruzione dell'atto giudiziario dovrà tenere conto degli ambiti nei quali operano precise regole, di fonte normativa o giurisprudenziale, e degli ambiti in cui invece è lasciato spazio al difensore nell'individuazione della tecnica più adatta per la presentazione delle proprie tesi.

Si potrà pertanto distinguere tra situazioni in cui: *i*) esistono regole, normative o di formazione giurisprudenziale (com'è per atto di citazione e ricorso nel rito lavoro, memoria istruttoria, atto di appello, ricorso in cassazione e controricorso); *ii*) non esistono regole precise, normative o di formazione giurisprudenziale (comparsa di costituzione e memoria difensiva, fermo quanto impone l'art. 115 c.p.c., comparsa conclusionale, note difensive nel rito lavoro, comparsa conclusionale di replica, memoria *ex art.* 378 c.p.c.).

Qualunque sia l'atto di parte da redigere, la costruzione del ragionamento muoverà dalla ricerca delle idee necessarie a svolgere la tesi prefissata (la c.d. *inventio* o εὕρεσις, per riprendere le espressioni della retorica), per poi passare all'organizzazione degli argomenti (la *dispositio* o τάξις, termine che indica l'ordine di schieramento dell'esercito per la battaglia e che per questo è passato ad indicare l'ordine delle parti di un discorso con il quale si vuole convincere).

Nell'esposizione degli argomenti, e nella scelta di come e quando introdurli, occorrerà tener conto del fatto che nelle impugnazioni, diversamente da quel che accade negli atti introduttivi del giudizio di primo grado (dove l'argomento "in diritto" non incontra preclusioni di sorta), il "quando" non è rimesso alla scelta della parte. Infatti, la necessità dell'individuazione dei motivi e la costruzione dell'atto che ne consegue impediscono al difensore di riservare alla conclusione del giudizio argomenti nuovi, che pure potrebbero "sorprendere" positivamente il giudice chiamato a decidere. Il "come", invece, dipende sia dalla strategia difensiva (se sia meglio premettere i motivi più forti o quelli più deboli), sia dall'ordine logico delle questioni che il difensore vuole imprimere alla decisione, ferma la possibilità per il giudice di seguire un ordine diverso, ove non vi siano indicazioni vincolanti, anche in base al principio della "ragione più liquida" che sopra si è già richiamato.

#### § 4.4 I risultati delle audizioni dei presidenti di corte d'appello

Nel rilievo delle prassi delle corti d'appello italiane, si sono tenute alcune audizioni tese a verificare l'applicazione degli art. 342, 434 e 348-*bis* c.p.c. in alcuni dei principali distretti giudiziari.

Il primo dato emerso dalle audizioni dei Presidenti di Corte (o di loro delegati) dei distretti di Milano, Bologna, Firenze, Roma e Napoli, è la volontà di un confronto sia all'interno del collegio giudicante sia con i difensori delle parti già nella fase iniziale del processo: nel momento, cioè, in cui il giudice è chiamato a scegliere l'impostazione da dare al giudizio, secondo la novella del 2012 (pronuncia immediata *ex art. 348-bis* c.p.c., oppure prosecuzione del processo nelle forme ordinarie, con eventuale svolgimento di attività istruttoria se necessaria e fissazione dell'udienza di precisazione delle conclusioni, ovvero fissazione dell'udienza *ex art. 281-sexies* c.p.c.).

Questi gli ulteriori dati forniti:

-innanzitutto, le pronunce di inammissibilità dell'appello per violazione dell'art. 342 e 434 c.p.c. non sono in numero elevatissimo: in prevalenza, si cerca di dare una lettura non eccessivamente formalistica delle norme in questione, anche se non possono escludersi pronunce più rigorose e contrasti tra orientamenti all'interno della corte;

-in secondo luogo, le corti applicano l'art. 348-*bis* c.p.c. in modo non omogeneo: talune ne fanno un uso più ampio, altre optano per la decisione *ex art. 281-sexies*, che consente comunque una motivazione concisa delle ragioni di fatto e di diritto della decisione.

Presso alcune corti sussiste la prassi di una riunione in pre-camera di consiglio, che si tiene prima delle udienze di trattazione. In tale riunione pre-camerale, il consigliere cui è assegnato il fascicolo illustra al collegio il contenuto degli atti difensivi; dalla discussione emergono i possibili esiti del processo di appello (ordinanza *ex art. 348-bis*, apertura della fase istruttoria/decisoria o discussione *ex art. 281-sexies*), i quali verranno poi esaminati nell'udienza che si terrà con la presenza dei difensori.

Altra "*buona prassi*" emersa è quella di utilizzare l'art. 168-*bis* comma 5 c.p.c. per differire la data dell'udienza fissata nell'atto introduttivo ad altra **udienza "c.d. filtro"**. Questa è destinata espressamente alla trattazione di fascicoli che, già in base all'oggetto o al tenore della sentenza o dei motivi (ad esempio, appello sulle spese), possono essere agevolmente definiti, salvo che le parti non richiedano note scritte. In tal modo il provvedimento di fissazione dell'udienza può contenere le indicazioni necessarie ad avvertire le parti e i loro difensori del tipo di trattazione che verrà svolta.

Così facendo si mira, in sostanza, allo svolgimento di una udienza nella quale tutti i protagonisti, giudici ed avvocati, sono tendenzialmente

preparati alla discussione della causa, con una riduzione auspicabile dei tempi di decisione della lite.

La diffusione di una “buona prassi” che miri alla migliore organizzazione della fase di avvio del giudizio, alla contrazione dei tempi morti tra una udienza e l'altra, e a consentire un contraddittorio pieno ed effettivo, è uno degli obiettivi che può essere raggiunto mediante l'impiego di protocolli, del tipo di quelli che già esistono soprattutto con riferimento ai giudizi di primo grado.

Ulteriori buone prassi, emerse nel corso delle audizioni, con riferimento alla costruzione degli atti giudiziari, sono quelle contenute nel protocollo del distretto di Corte d'appello di Bologna e nel protocollo sul processo civile telematico del Tribunale e della Corte d'appello di Milano. Per il giudizio di appello si veda anche il protocollo della Corte d'appello di Torino.

#### **§ 5. La sinteticità in ambito penale. Considerazioni generali**

Anche per il processo penale il quadro normativo non contiene oggi una disposizione che richiami specificamente il principio di “*sinteticità degli atti*”.

Da tale constatazione ha preso le mosse la riflessione che – già nella prima fase dei lavori del gruppo – ha condotto a prospettare le varie modifiche al codice di rito che si sono richiamate nel precedente § 2.3 e che – richiamando detta esposizione – in queste proposte conclusive si ribadiscono, con le puntualizzazioni che si esporranno.

Ci si riferisce in primo luogo alla ipotizzata introduzione di un **articolo 109-bis c.p.p.** rubricato “*Principio di sinteticità degli atti*” ed avente, anche per la sua collocazione sistematica, portata generale rispetto all'intero processo penale; e a disposizioni specifiche del settore delle impugnazioni, che investono gli **articoli 523, 581, 606 e 614 del codice di rito**. I testi proposti possono leggersi nell'articolato allegato alla presente relazione.

Ciò premesso, preme però riproporre – anche per il settore penale – quella che è la l'acquisizione di fondo scaturita dalla riflessione del gruppo di lavoro: il fatto, cioè, che anche rispetto allo strumento dell'innovazione legislativa, è l'ambito formativo ad apparire – in una visione d'insieme – il più fertile perché possa intraprendersi fiduciosamente la via della sinteticità processuale.

Si dirà appresso dell'incidenza generale che sul processo esplica una corretta formulazione dell'imputazione. Ma – ovviamente – i difetti di essa non sono certo gli unici responsabili dei giudizi pletorici e delle motivazioni ipertrofiche degli atti processuali successivi.

Accade non di rado che, anche quando inizia con imputazioni precise, il giudizio si concluda con decisioni prolissamente motivate. E altrettanto si verifica per gli atti d'impugnazione.

“*Niente di troppo*”. Lo stile deve essere “*grave sì ma semplice e chiaro*”. Parole trasparenti piuttosto che “*frasi insolite e periodi pazzi*”: sono le raccomandazioni di Nicola Nicolini – Primo Presidente della Corte di cassazione del Regno di Napoli – a mostrarci, a inizio ‘800, quanto sia radicata nello stile italiano l’abitudine dell’eccesso verbale.

In effetti, se si volessero passare in rassegna le notazioni critiche svolte a questo riguardo dalla migliore dottrina, neppure la presente relazione potrebbe essere concisa. Ma è utile registrare almeno una delle riflessioni di Franco Cordero, secondo il quale le sentenze verbose parlano una lingua morta, che poco dice ai destinatari tecnici della comunicazione, e suscitano nel pubblico “*sensazioni allarmanti*”.

L’esperienza consente di precisare quegli allarmi, così come i gravi effetti della distorsione, capaci di compromettere le funzioni dell’atto “viziato” nel linguaggio oppure sproporzionato nella dimensione.

Per fare un esempio di piena attualità, con particolare riferimento alla motivazione in punto di fatto, quando la sovrabbondanza espositiva scaturisce dall’incorporazione di materiali digitalizzati, essa mette a rischio la terzietà (al giudice della misura cautelare o dell’abbreviato quei materiali pervengono dal pubblico ministero che sovente li ha ricevuti, tal quali, dalla polizia giudiziaria) e vanifica la funzione conoscitiva del provvedimento.

Questa funzione è forse la più importante tra le ragioni d’essere della motivazione scritta: è quella che salda le altre due, cioè la funzione di consentire l’impugnazione e quella di rendere controllabile dal popolo la decisione.

Più delle altre, la prima è rappresentativa della fiducia che l’ordinamento ripone nella razionalità della decisione: ma la clonazione informatica eclissa il substrato intellettuale della scrittura e non garantisce che chi produce segni grafici li abbia letti e compresi.

Sarebbe riduttivo, però, identificare nelle sole pletoricità digitali le cause del fenomeno delle motivazioni ipertrofiche.

In effetti, è a partire dal 1865 che gli ammonimenti legislativi si succedono. L’art. 265 del regolamento generale giudiziario di quell’anno imponeva, laddove mancassero norme puntualmente applicabili, un “*conciso*” riferimento ai principi generali.

L’aggettivo divenne canonico. E ritornò in tutte le codificazioni successive (con la singolare eccezione del codice del 1913). Il codice del 1930 richiedeva “*una concisa esposizione dei motivi*” (art. 474, n. 4) e l’art. 35

delle disposizioni di attuazione si rivolgeva ai giudici della Cassazione perché scrivessero lo “*strettamente necessario*”.

Il codice del 1988 – come s’è visto in una precedente parte della presente relazione (§ 2.3) – sostanzialmente riprende quelle formule. Ma si tratta di previsioni che non funzionano.

Il vizio di violata concisione non è poi sanzionato rispetto ad alcun atto giudiziario. Nel rilevarlo, la Corte di cassazione ha avuto modo di rimarcare che “*gli strumenti della critica letteraria (...) non trovano diretto utilizzo nei procedimenti di controllo processuale del concreto esercizio della giurisdizione*” (sez. IV, 27/1/2010, n. 24732).

Del resto, non può trascurarsi che in un processo, anche per una sola imputazione e a carico di un solo imputato, molteplici informazioni probatorie e ipotesi possono intrecciarsi. Il problema si complica in misura esponenziale quando aumenta il numero dei giudicabili e delle *res iudicandae*.

#### § 5.1 L'imputazione: sintesi, chiarezza, precisione

La constatazione che nella sequenza processuale ogni atto – di parte o del giudice – influisce di fatto sulla modalità espressiva ed argomentativa dei successivi, essendo peraltro influenzato a sua volta da quelli precedenti, ha indotto il gruppo di lavoro ad avviare la riflessione sulla sinteticità in ambito penale già in rapporto al primo atto fondante del processo: l'imputazione.

L'idea di fondo è quella che il conseguimento dell'obiettivo di sinteticità di un atto processuale non può essere affidato soltanto alla capacità del suo estensore, ma deve necessariamente scaturire anche da un sistema complessivo che sia propulsivo in questo senso.

Dall'imputazione, quale atto espressivo della scelta di esercitare l'azione penale, il giudizio prende le mosse, per accertare con metodo dialettico le proposizioni fattuali (tipicità oggettiva e soggettiva) e relazionali (colpevolezza, antigiuridicità) che ricalcano la struttura del comportamento che il legislatore ha ritenuto meritevole di pena.

Dunque, un'imputazione rispettosa dei canoni di sintesi, chiarezza e precisione influisce con evidenza sullo svolgimento del giudizio, condizionandone la dimensione e la durata; del pari, un'imputazione completa ma essenziale concorre all'attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo.

Il gruppo ha pertanto analizzato l'incidenza delle modalità con cui l'addebito viene fissato nel capo d'imputazione rispetto agli atti successivi ed in particolare alla loro sinteticità: ciò sia dal lato degli spazi riconosciuti alla difesa, sia dal lato dell'attività cognitiva e, poi, dell'onere motivazionale del giudice.

Nella descrizione del fatto, il pubblico ministero ha il compito di selezionare i dati storici sulla scorta del criterio fornito dalla fattispecie incriminatrice. Si può affermare, di riflesso, che l'oggetto della prova e del giudizio coincide con il fatto esposto nella descrizione contenuta nell'imputazione. I fatti distillati in essa costituiscono, pertanto, il parametro sulla base del quale il giudice può stabilire, nelle battute iniziali del dibattimento, la rilevanza delle prove richieste ovvero la loro superfluità (art. 190 c.p.p.).

Sono intuibili le conseguenze che sulle dinamiche dibattimentali produce un'accusa descritta genericamente o, viceversa, troppo particolareggiata, con l'inserimento di dati storici non necessari per l'identificazione del fatto di reato. Ma, ancor più a fondo, il contenuto descrittivo dell'accusa è destinato a delimitare gli ambiti decisori del giudice.

Nell'attuare la sua funzione di selettore dei fatti rilevanti per dar corpo ad un'imputazione chiara e precisa, il pubblico ministero deve ovviamente evitare di formulare accuse generiche, inidonee a identificare l'episodio storico e a garantire un corretto contraddittorio. L'ordinamento, come noto, sanziona con una nullità di ordine generale un simile atto di esercizio dell'azione penale, con attenzione ora alla lesione del diritto di difesa, ora all'inosservanza delle norme poste a presidio dell'iniziativa del pubblico ministero.

Tuttavia una simile prassi (impropria) da parte dell'ufficio requirente non può trovare risposta adeguata ed argine soltanto nell'ambito delle invalidità: deve essere una "*cultura della sinteticità*", che includa la capacità di individuazione ed enunciazione di ogni dato essenziale, a porre freno a tendenze del genere. Ciò può contribuire ad evitare che il giudizio diventi la sede della precisazione dell'ipotesi d'accusa, prima che (o anziché) il luogo della sua verifica, scongiurando il rischio che si sovverta l'ordine del processo riflesso nella struttura della sentenza: imputazione-motivazione-decisione.

Ma, nella prospettiva che in questa sede interessa, ancor più che l'imputazione generica, merita attenzione l'imputazione ipertrofica: quella che riflette un'errata interpretazione del concetto di precisione che il legislatore ha sancito nell'articolo 429, comma 1, lett. c), c.p.p. con il riferimento alla "*forma chiara e precisa*".

La precisione della forma non implica affatto una ricercatezza lessicale e linguistica, né legittima le cosiddette *imputazioni narrative*: quelle che eccedono lo scopo di rappresentare quei tratti della fattispecie concreta che ricalcano la struttura del reato contestato, inglobando una serie di informazioni per così dire congiunturali, attinenti cioè a profili inessenziali dell'addebito emersi dall'attività di indagine.

È da incentivare, al contrario, la tecnica di formulazione di tante imputazioni quanti sono i fatti-reato, evitando quelle oggettivamente cumulative, le quali presentano lo svantaggio di rendere meno ordinata l'esposizione del *thema decidendum*. Esse, infatti, desensibilizzano l'attenzione dei giudici e delle parti rispetto alle singole componenti dell'addebito; rendono più laboriosa la redazione dei dispositivi della decisione finale, quando questi hanno contenuto promiscuo (condanne e assoluzioni parziali); riducono la possibilità di comprensione da parte del pubblico; complicano le operazioni di registrazione informatica dei dispositivi (come si vedrà in rapporto al sistema informatico denominato SICP).

Non va trascurato, peraltro, che sulla tendenza a redigere imputazioni sovrabbondanti linguisticamente può incidere la tecnica di previsione delle fattispecie penali: una disposizione legislativa costruita su concetti vaghi spinge il pubblico ministero ad ampliare i margini descrittivi del fatto, con evidenti riflessi a livello di individuazione dell'oggetto della prova. Ma anche una fattispecie incriminatrice troppo dettagliatamente descritta nella norma può determinare analoghe conseguenze, con la redazione di imputazioni marcatamente – e talora eccessivamente – analitiche.

Si ripropone, pertanto, il concetto di fondo: il pubblico ministero deve fare buon governo del potere selettivo dei fatti storici, limitando il dovere contestativo a temi di prova necessari e sufficienti per accertare la colpevolezza dell'imputato. È questo il primo presidio per evitare che, a fronte di un'imputazione ipertrofica, la difesa si senta in diritto e in dovere di allargare le richieste e gli sforzi probatori ed il giudice possa essere condizionato a livello di accertamenti e, infine, di motivazione.

Invero, non è facile riconoscere il discrimine tra quanto rileva effettivamente sul piano accusatorio e quanto non rileva, ma compare nell'imputazione. Soprattutto i processi in tema di reati associativi, contestati cumulativamente a ipotesi concorsuali ed a reati-fine, offrono quotidiana conferma di queste preoccupazioni.

Non è questa la sede per scandagliare i possibili rimedi, anche sul piano della innovazione normativa, a fronte di richieste di giudizio formulate dal pubblico ministero in modo difettoso, per carente o insufficiente chiarezza e precisione del fatto reato o del fatto circostanziale descritto nell'imputazione.

Ci si limita a segnalare che la riflessione del gruppo ha riguardato anche l'eventuale introduzione della possibilità che la precisazione dell'imputazione sia sollecitata dal giudice, d'ufficio o su eccezione della parte, e possa essere determinata dalla necessità di assicurare chiarezza e

precisione del fatto contestato. Ma è tema complesso, cui dovrebbe riservarsi ulteriore approfondimento.

Interessa piuttosto concentrare qui l'attenzione sulle implicazioni che il tenore dell'imputazione, in sé considerato, può determinare nello sviluppo del processo. È ovvia in primo luogo l'incidenza del capo d'accusa sulle dinamiche probatorie e sulla discussione, nonché infine sulla portata argomentativa della sentenza che conclude il primo grado di giudizio. La stessa struttura logica di tale decisione viene – di fatto, nella gran parte dei casi – influenzata dallo schema espositivo dell'imputazione. I riflessi in termini di sinteticità della motivazione della sentenza sono agevolmente intuibili e ben noti nella pratica quotidiana forense.

#### § 5.2 Lo sviluppo del giudizio. Impugnazione e decisione

Le premesse svolte a proposito dell'imputazione si riverberano nelle successive fasi del giudizio. La prassi mostra, infatti, che spesso la contestazione che l'appellante muove alla sentenza di primo grado viene strutturata mutuando da quest'ultima lo schema argomentativo, per contrastarne gli argomenti. E, a sua volta, la prima sentenza rispecchia nello sviluppo della motivazione la struttura logica del capo d'accusa.

Ordine e selettività logica nell'imputazione e poi nella sentenza sono, dunque, caratteri che possono influenzare analogamente l'atto di impugnazione e lo svolgimento del secondo grado di giudizio.

Ma vi è di più. Proprio come il pubblico ministero deve strutturare il capo imputativo inserendo quanto è necessario ma anche sufficiente per consentire un'immediata verifica dell'integrazione in concreto della fattispecie incriminatrice contestata, così l'appellante dovrebbe rispettare proficuamente questo schema, in primo luogo esplicitando sempre l'indicazione del capo e del punto della sentenza ai quali si riferisce ogni motivo.

Di fronte all'esperienza pratica che fa registrare un'attenzione non uniforme al dettato dell'articolo 581 del codice di rito, che regola la forma dell'impugnazione, va pertanto sollecitato un rispetto pieno delle prescrizioni di legge, anche in funzione della ricerca della sinteticità: rispetto, quindi, non soltanto della lettera c) del citato articolo 581 (che impone l'enunciazione di motivi specifici), ma anche della precedente lettera a), ove è prescritta l'indicazione dei capi e dei punti della decisione che l'impugnante fa oggetto di censura.

Il rispetto di dette prescrizioni è, infatti, funzionale al fine di porre il giudice nella condizione di collegare subito e senza incertezza la censura ad un capo e a un punto della sentenza impugnata. Di conseguenza il giudice dell'appello potrà dare appropriata risposta, in linea con la

individuazione dei capi e dei punti effettuata nell'impugnazione dalla parte.

Sulla base di quanto in precedenza esposto anche riguardo alla dimensione della motivazione, si ritiene necessario fondare sulla ragionevolezza e sulla funzione del singolo atto la determinazione della proporzione adeguata delle argomentazioni che lo sorreggono.

Il confronto in ambito formativo risulta perciò particolarmente auspicabile, considerando altresì che, in concreto, molto si può fare se si tiene in considerazione il complessivo sistema processuale.

Si sintetizzano qui appresso alcune riflessioni riferite a tecniche redazionali dei provvedimenti ed in particolare della sentenza di appello.

Non si intende con ciò fornire modelli di decisione, bensì semplicemente possibili schemi orientativi per una stesura che più agevolmente possa risultare rispettosa dei canoni di chiarezza e di sinteticità.

**A) Sul versante strutturale della sentenza,** è sempre utile una preventiva suddivisione dell'impianto di essa in tre parti essenziali:

La prima parte della sentenza deve riprodurre i soli termini della pronuncia di primo grado essenziali al *devolutum* o, comunque, suscettibili di interventi d'ufficio del giudice d'appello ex art. 597 c.p.p.

L'appello, infatti, deve dare risposte specifiche alle specifiche domande-doglianze e dar conto dell'eventuale esercizio dei poteri d'ufficio (ed anche del non esercizio, in caso di eventuale sollecitazione dalle parti, in assenza di motivi tempestivi e specifici sul punto).

L'indicazione dei fatti processuali (del primo giudizio e di quello d'appello) idonei ad influire sulla decisione, quali ad esempio le questioni processuali risolte con autonome ordinanze o le rinunce parziali ai motivi, trovano migliore collocazione nella parte valutativa della sentenza (la terza), se oggetto di motivi di appello. A ciò consegue che quello che tradizionalmente viene definito "svolgimento del processo" potrà essere davvero ridotto all'essenziale e spesso addirittura omesso. Il fatto contestato potrà di regola sintetizzarsi, traendo spunto dall'imputazione che sarà stata in precedenza già riportata.

Per la seconda parte, essenzialmente dedicata alle deduzioni dell'appellante, potrà mutuarsi la regola dell'art. 173 disp. att. c.p.p. (dettata per la sentenza della Corte di cassazione): scrivere il minimo indispensabile per spiegare i singoli motivi. Le ragioni poste a base di ogni motivo saranno valutate, quindi condivise o confutate, nella terza parte della sentenza.

Emerge qui una considerazione di fondo che in realtà rileva in diverse prospettive processuali: la semplificazione della trattazione passa

attraverso la definizione ed il corretto impiego dei concetti di “capo”, “punto”, “questione”, “motivo”. Il capo è ogni statuizione (che produce un effetto giuridico) autonoma del dispositivo della sentenza; il punto è ogni autonoma tappa (logico-giuridica) della sentenza necessaria per giungere al traguardo che è la decisione del capo; le questioni sono le controversie, in fatto o in diritto, sostanziali o processuali, che si affrontano in ognuna di queste tappe, per decidere sul punto; il motivo è l’argomentazione della parte su capo, punto e questioni. Il giudice enuncia il capo, enuncia il punto, decide le questioni motivando. Sul piano formale numerare ogni motivo è uno dei modi per evitare il rischio di lacune nella trattazione.

La terza parte è dedicata alla motivazione specifica rispetto ai motivi dedotti.

Considerato che la ricostruzione del fatto e l’esame-valutazione dei motivi sono i compiti essenziali del giudice d’appello, sono di regola inutili richiami generici alla sentenza di primo grado, laddove ci si limiti ad affermarne la condivisione e l’immunità da errori o vizi logici.

Piuttosto, lo schema da seguire si incentra sulla doglianza rivolta al punto della decisione specificamente individuato e (argomentando, in rapporto ad esso, sulla imputazione e sulla decisione di primo grado) sfocia nella risposta specifica del giudice d’appello dopo l’autonoma rivalutazione del punto.

A ciò seguirà il dispositivo che – forse più di qualsiasi altro testo – esige formule chiare, precise ed uniformi.

**B)** Quanto alle **modalità espositive**, si può (meglio, si deve) evitare la riproduzione integrale delle risultanze: vanno rammentate le differenti qualificazioni che la prova assume nelle norme relative alla sua ammissione nel dibattimento (prove *rilevanti*, secondo l’art. 190 c.p.p., in rapporto all’oggetto della prova: art. 187) e in quelle che afferiscono alla giustificazione della decisione (art. 546, comma 1, lett. *e*; alle prove *decisive* si riferisce l’art. 606, comma 1, lett. *d*).

Il messaggio dovrebbe essere chiaro:

- non è affatto necessario – anzi, è sbagliato – riportare integralmente centinaia di colloqui telefonici o ambientali tra soggetti intercettati (ad esempio per dimostrare legami associativi di tipo criminale o controlli pervasivi esercitati su una vittima di tratta e sfruttamento). Le frasi salienti di quei colloqui basteranno di regola a fondare il convincimento: devono allora bastare anche a giustificarlo. Può essere utile allo scopo anche l’uso avveduto delle evidenziazioni (sottolineatura o grassetto); si deve invece evitare di riproporre in motivazione la evidenziazione di brani di conversazioni che sia stata in precedenza

apposta negli atti ad altro fine e non sia dunque pertinente all'aspetto che si intende dimostrare o rimarcare. Se poi si vuol rendere l'idea della qualità o della continuità di una relazione interpersonale (perché questa è importante per l'articolazione di una delle ipotesi in campo), un rimando puntuale (faldone, affollazione ecc.) agli atti acquisiti soddisferà ampiamente lo scopo;

- esaminati integralmente i materiali, il giudice seleziona quelli che fondano le ipotesi e li pone a base della decisione. Risulta davvero incomprensibile la ragione per la quale elefantiche trasposizioni di verbali testimoniali e riproduzioni di documenti scannerizzati e di trascrizioni debbano appesantire le sentenze del giudice italiano: non sono quelle le prove che l'art. 192 chiede di valutare e che l'art. 546 chiede di porre "a base della decisione";

- particolarmente nei giudizi di gravame, il materiale probatorio conferente dev'essere isolato in ragione dei temi contestati con l'atto di impugnazione: occorre discernere il nucleo dello scontro dialettico, che ad esempio potrebbe vertere sulla sola fondatezza (attendibilità) o sulla sola concludenza (peso) di una emergenza probatoria.

Se quanto precede vale precipuamente per le decisioni di merito, in sede di giudizio di cognizione come in sede cautelare, altrettanta attenzione merita la dimensione degli atti nella giurisdizione di legittimità.

Nell'impegno profuso dalla Corte di cassazione per elaborare criteri ispirati al principio di sintesi, per la redazione tanto delle sentenze quanto degli atti delle parti, sono state promosse iniziative di concerto con l'avvocatura al fine di rendere i ricorsi di agevole lettura e comprensione e, nei limiti del possibile, di lunghezza più contenuta (protocolli del dicembre 2015). È stato poi conferito rilievo all'esigenza di motivare in modo essenziale le sentenze nelle quali non si richiede l'esercizio della funzione nomofilattica. È il caso delle decisioni su ricorsi che sollevino questioni la cui soluzione comporta l'applicazione di principi consolidati, dai quali il collegio non ritenga di discostarsi, o comunque pongono questioni di semplice soluzione a fronte di motivi manifestamente fondati o infondati o non consentiti. Sono state emanate disposizioni interne in tema di motivazione delle sentenze penali, tra l'altro prevedendo motivazioni semplificate.

Il gruppo di lavoro ha dedicato attenzione a queste iniziative innovative che corrispondono a esigenze specifiche della Corte di cassazione, da inquadrarsi nella complessiva riflessione sui mezzi atti a rendere più efficace lo strumento processuale. Esse si inquadrano propriamente in una prospettiva di semplificazione, non completamente sovrapponibile al concetto di sinteticità, seppure inquadrabili nella

medesima cornice finalizzata all'attuazione di un processo penale più snello e veloce.

### § 5.3 Gli aspetti formali degli atti

È convinzione del gruppo di lavoro che anche l'uniformità dello stile grafico, delle citazioni di leggi e di giurisprudenza, delle impostazioni strutturali – seppure profili distinti dalla nozione di sinteticità – possa contribuire a rendere più agevole la comprensione del contenuto degli atti processuali.

D'altro lato, la moderna gestione informatica degli atti postula per vari profili l'esigenza di uniformità di impostazione formale: lo si vedrà successivamente, in rapporto ai nuovi registri informatizzati e alle loro potenzialità per lo snellimento del processo, ma altrettanto può valere in prospettive di tutt'altra natura, quale ad esempio l'utilizzazione di strumenti di ricerca testuale in archivi giurisprudenziali anche di grandissimo volume, certamente favorita dal rispetto di regole uniformi sul piano lessicale e grafico dei testi.

La stessa Corte di cassazione ha dedicato attenzione al tema, provvedendo alla diffusione dei criteri per la redazione dei provvedimenti delle sezioni penali, già applicati dalle sezioni unite, corredati da modelli esemplificativi. Iniziative in certa misura analoghe si registrano anche in vari uffici giudiziari di merito.

Tali prospettive meritano incentivazione e diffusione – anche mediante specifiche attività formative nel quadro già delineato – in quanto ai criteri formali di redazione dei provvedimenti e alle regole grafiche va riconosciuta, oltre che importanza ai fini del “decoro istituzionale” che deve essere proprio della giurisdizione, anche natura “funzionale”.

Si tratta di un'impostazione che favorisce la chiarezza dell'*iter* argomentativo, diretta in definitiva alla nitida enucleazione della struttura del provvedimento e destinata ad agevolare i compiti di tutti i soggetti coinvolti nelle diverse fasi processuali. Altrettanto vale per gli atti di parte.

Più in generale, il gruppo di lavoro ha attuato una ricognizione di iniziative sorte in diversi contesti giudiziari, finalizzate all'elaborazione di modelli che possono essere assunti quali strumenti esemplificativi, utili ad incentivare l'adozione di metodologie di lavoro appropriate.

Si inquadra in tale cornice anche l'iniziativa della Corte di cassazione, la quale ha predisposto modelli informatici (specificamente per le ordinanze di inammissibilità della settima sezione), integrabili con riferimenti specifici al ricorso esaminato.

Anche con riferimento ai giudizi di merito, la correlazione tra il principio della sinteticità contenutistica e le esigenze imposte dalle nuove tecniche informatiche e dai continui e mutevoli scenari di sviluppo dell'innovazione tecnologica è stata recentemente sottolineata nella circolare della Direzione generale della giustizia penale dell'11 novembre 2016, dedicata all'attuazione del registro unico della cognizione e ai criteri del suo utilizzo.

In essa, al fine di prevenire difficoltà nella registrazione informatica dei provvedimenti di merito che definiscono, con decisioni promiscue (condanne, assoluzioni, condanne parziali), procedimenti oggettivamente complessi, è stato raccomandato l'impiego di accorgimenti tanto formali quanto sostanziali.

Nel primo gruppo si iscrive, ad esempio, la sollecitazione ad utilizzare per i capi di imputazione numeri cardinali (per definizione infiniti), piuttosto che lettere alfabetiche; nel secondo gruppo, si inquadra la preferenza per imputazioni singole per ciascuno dei fatti-reato contestati, invece che l'assemblaggio di più fattispecie di reato in capi di imputazione unitari.

Il rispetto di tali criteri è stato raccomandato anche tenuto conto della recente modifica evolutiva del sistema informativo della cognizione penale (SICP), eseguita con l'introduzione del cosiddetto "dispositivo strutturato", che consentirà alle cancellerie di inserire i dispositivi di decisione, optando tra diverse alternative predefinite (qualificazioni giuridiche, esiti decisorii, esclusioni di aggravanti, giudizi di bilanciamento tra circostanze, riconoscimento della continuazione o di circostanze, ecc.) prospettate all'utente con l'apertura di menu a tendina.

L'utilizzo di tali sistemi potrà contribuire ad una più snella trattazione delle successive fasi processuali.

#### § 5.4 Le proposte normative rispetto ai giudizi di impugnazione

Si è sopra dimostrato il rilievo dell'argomentazione e del linguaggio, così per un ottimale svolgimento del giudizio come per le possibili proiezioni di ogni atto sugli snodi processuali successivi.

A tal riguardo, deve ribadirsi l'esigenza di affermare il principio di sinteticità nella disposizione sulla forma dell'impugnazione, mediante l'introduzione di un **comma 2 nell'articolo 581 c.p.p.**, il quale prescriva che l'impugnazione "*deve essere chiara e sintetica*" e "*deve enunciare*" le ragioni di diritto e gli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta.

Tale proposta di modifica normativa, elaborata nella prima fase del gruppo di lavoro, appare coerente con la formulazione della norma contenuta nel disegno di legge n. 2067 AS, laddove è stato esplicitato il riferimento alla necessità che l'impugnazione contenga "*l'enunciazione*

*specifica, a pena di inammissibilità: a) dei capi o dei punti della decisione ai quali si riferisce l'impugnazione; b) delle prove delle quali si deduce l'inesistenza, l'omessa assunzione o l'omessa o erronea valutazione; c) delle richieste, anche istruttorie; d) dei motivi con l'indicazione delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta".*

Il gruppo, all'esito dell'ulteriore riflessione operata nella seconda fase di lavoro, conferma anche la propria ipotesi di modifica dell'**articolo 606 c.p.p.** Si propone, in particolare, di inserirvi un **ultimo comma**, nel quale si sancisca, a pena di inammissibilità del ricorso, l'onere per il ricorrente di formare apposito elenco degli atti del processo richiamati nell'impugnazione con riferimento ai motivi proposti, indicandone la collocazione all'interno del fascicolo processuale. Del pari, si introduce l'onere per il ricorrente, ove un atto non sia contenuto nel fascicolo, di allegarne copia (a pena di inammissibilità del motivo fondato su tale atto), ovvero, in caso di mancato rilascio della copia da parte della cancelleria, di fornirne precisa indicazione.

Tale ipotesi di modifica non è stata invece ritenuta utilmente estensibile ai giudizi di appello, tenuto conto della diretta disponibilità dell'intero fascicolo processuale da parte del giudice di secondo grado (a differenza della Cassazione), oltre che dei ben più ampi confini dell'impugnazione di merito rispetto a quella di legittimità.

#### § 5.5 La sinteticità nell'oralità. Riflessi sulla motivazione della sentenza

Si ribadisce la proposta di integrare la norma generale dell'**art. 523, comma 3, c.p.p.** in tema di poteri di direzione della discussione da parte del presidente del collegio, attribuendogli il potere di fissare – se necessari – “*limiti temporali agli interventi delle parti*”. Verrebbe così propiziata un'impostazione della discussione che favorisce l'esclusione di quelle divagazioni, ripetizioni ed interruzioni le quali già oggi il presidente deve contrastare nell'esercizio dei suoi poteri, peraltro non compiutamente definiti dalla normativa vigente.

Nella medesima prospettiva di razionale impiego dei tempi destinati alla trattazione orale, per il giudizio di cassazione si è ritenuto di poter qualificare, nell'**art. 614, comma 3, c.p.p.**, come “*sintetica*” la relazione con la quale il presidente o il consigliere da lui delegato riferisce in udienza. Essa presupporrà dunque, da parte del relatore, la selezione dei passaggi di effettivo rilievo della vicenda processuale e dei motivi proposti.

Il ruolo presidenziale viene decisamente valorizzato dall'ulteriore innovazione che si intende apportare all'**art. 614 c.p.p.**, con l'**aggiunta di un comma (3-bis)** nel quale si prevede che “*Dopo la relazione, il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per*

*la decisione*”: ciò al fine di far concentrare l’attenzione delle parti sui temi che paiono necessitare di un contributo esplicativo.

Conferma della correttezza di siffatta ipotesi di proposta normativa è stata tratta anche dalla sua coerenza con la formulazione dell’art. 16 delle “Norme integrative per i giudizi dinanzi alla Corte costituzionale” del 7 ottobre 2008, che detta analoghe disposizioni per l’udienza pubblica della Corte (G.U. n. 261 del 7 novembre 2008).

La proposta di integrazione dell’art. 614 c.p.p. dianzi formulata con riferimento al giudizio di cassazione appare estensibile anche a quello di appello, sebbene esso investa una materia più ampia e complessa rispetto al giudizio di pura legittimità.

Pertanto, si propone l’integrazione delle norme che disciplinano in via generale il dibattimento d’appello (**art. 602 c.p.p.**, che contiene pure il rinvio al precedente art. 523), introducendo nel comma 1 il riferimento ad una “*sintetica relazione*” e, inoltre, un nuovo comma (1-*bis*), con il quale si precisa che “*Il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione*”.

La coerenza di tale proposta di modifica normativa con l’attuale sistema processuale si ricava anche dall’art. 173 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 (norme di attuazione del c.p.p.). Il legislatore, nell’ambito del capo XIII, in tema di disposizioni relative alle impugnazioni, ha infatti espresso con chiarezza il principio secondo cui non devono essere esposte argomentazioni non funzionali alla motivazione della sentenza e, quindi, alla decisione.

Va, però, rilevato che la disposizione da ultimo citata è espressamente riferita (soltanto) alla sentenza della Corte di cassazione.

Si sottolinea, pertanto, l’esigenza che il principio ivi enunciato, stante la sua portata, sia espresso in una norma dal contenuto più generale, riferibile ad entrambi i giudizi di appello e di cassazione. Dovrebbe, conseguentemente, abrogarsi il citato comma 1 dell’**art. 173 disp. att. c.p.p.**, così come il riferimento alla “Motivazione della sentenza” dalla sua rubrica, ed introdursi un **art. 167-*bis* disp. att. c.p.p.** – rubricato “Motivazione della sentenza” – nel quale prevedere che “*Nella sentenza i motivi dell’impugnazione sono enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione*”.

## **§ 6. Proposte conclusive: riepilogo**

Nella presente relazione sono state formulate molteplici proposte, funzionali al perseguimento della sinteticità e della chiarezza degli atti processuali, con particolare riguardo ai giudizi di impugnazione civili e penali. Esse possono sintetizzarsi come appresso.

I) Occorre mirare alla diffusione di una vera e propria “**cultura della sinteticità e della chiarezza**”. Ciò presuppone un impegno in ambito formativo, radicato già negli studi universitari e sviluppato nel percorso professionale:

- quanto alla formazione universitaria, dovrebbero sensibilizzarsi i competenti livelli istituzionali, affinché possa diffondersi l’insegnamento dell’argomentazione e del linguaggio giuridico;

- tra i parametri di valutazione dei candidati nel concorso di accesso alla magistratura e nell’esame di stato per l’avvocatura dovrebbe essere posto maggiormente l’accento sui valori della sinteticità e della chiarezza;

- lingua e argomentazione dovrebbero essere sempre di più oggetto di iniziative di formazione professionale iniziale e permanente, teorica e pratica, che raggiungano tutti i professionisti forensi. Allo scopo, potrà ricercarsi una sempre maggiore collaborazione con le varie istituzioni competenti (Consiglio nazionale forense, Consiglio superiore e Scuola superiore della magistratura, ma anche Accademia della Crusca e Università), in una prospettiva quanto più possibile di comunanza culturale, quale base per l’effettiva condivisione di un linguaggio giuridico di qualità;

- nella valutazione della professionalità dei magistrati si potrà ulteriormente valorizzare la capacità di sintesi (che già il CSM opportunamente inquadra tra gli indicatori della “capacità”), anche promuovendo la specifica considerazione di essa nei rapporti e nei pareri.

II) Si sono elaborate **proposte di modifica normativa**, dettagliatamente illustrate negli specifici paragrafi sul giudizio civile e su quello penale e poi enunciate nell’articolato allegato a questa relazione:

-le prospettive di intervento legislativo si sono concentrate anzitutto sull’enunciazione di un principio generale di sinteticità e chiarezza degli atti processuali, che valga tanto per i provvedimenti giudiziari quanto per gli atti di parte;

-il principio è stato poi declinato in norme tese, segnatamente rispetto ai giudizi di impugnazione, a promuovere in ogni atto di parte e del giudice chiarezza e organicità della trattazione, nonché la formulazione di motivi specifici e puntualmente riferiti ai singoli profili oggetto di gravame, e la redazione di provvedimenti a loro volta organici, chiari e sintetici;

-le proposte normative hanno anche interessato la “sinteticità nell’oralità”, tendendo a conferire al presidente, in appello e in cassazione, maggiori poteri nella conduzione dell’udienza ed a conformare la relazione introduttiva e la discussione a canoni di concentrazione e specificità.

### III) Sul **versante pratico-operativo**:

- si propongono iniziative atte a promuovere la strutturazione degli atti in modo coerente con le esigenze della trattazione informatica, a vantaggio della loro fruibilità, archiviazione in banche-dati, ricercabilità con strumenti elettronici e gestione mediante registri informatici;

- agli atti delle parti private, del pubblico ministero e del giudice, nel contesto della relazione sono riferite proposte tecnico-redazionali. Esse si ispirano all'esigenza di chiarezza e alla necessità che la dimensione e il livello di articolazione siano anche calibrati rispetto alla funzione specifica del singolo atto. Inoltre, si è posto in evidenza come in qualsiasi processo ogni atto si riverberi sulle fasi successive anche per quanto concerne speditezza di trattazione, organicità e ampiezza argomentativa: sicché, in penale, si è dedicato uno specifico approfondimento anche all'atto di imputazione, quale atto fondante del processo;

- gli strumenti dei protocolli processuali, condivisi dall'avvocatura con la Corte di cassazione e con molti uffici giudiziari di merito, configurano "prassi virtuose" anche in materia di redazione degli atti processuali. Seppure non vincolanti, essi presentano elevato valore persuasivo, definendo prassi autoregolamentate in forza di interpretazioni condivise delle regole del processo;

- il gruppo di lavoro ha attuato una prima raccolta dei protocolli esistenti e dei modelli redazionali degli atti che hanno trovato riconoscimento nelle varie realtà giudiziarie territoriali. Si è riscontrata l'utilità di condurre la riflessione in forza della conoscenza del panorama nazionale, anche nella prospettiva di una auspicabile armonizzazione. Ciò induce a proporre che si realizzi una "banca-dati delle buone prassi" in materia di tecniche di redazione degli atti processuali;

- allo scopo, si sottopone al Ministro la possibilità di condividere l'idea con le altre istituzioni interessate (in particolare Consiglio nazionale forense e Consiglio superiore della magistratura, il quale risulta avere avviato a sua volta la trattazione di rilevanti aspetti in materia), mettendo a disposizione i risultati del presente lavoro.

**Gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali**  
(decreti ministeriali 9 febbraio 2016, 28 luglio 2016, 19 ottobre 2016)  
Roma, 1° dicembre 2016

**Ipotesi di modifica alle disposizioni del  
CODICE DI PROCEDURA CIVILE**

Testo vigente	Testo modificato
<p><b>Art. 342 c.p.c.</b> Forma dell'appello</p> <p>L'appello si propone con citazione contenente le indicazioni prescritte nell'articolo 163. L'appello deve essere motivato. La motivazione dell'appello deve contenere, a pena di inammissibilità:</p> <p>1) l'indicazione delle parti del provvedimento che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione del fatto compiuta dal giudice di primo grado;</p> <p>2) l'indicazione delle circostanze da cui deriva la violazione della</p>	<p><b>Art. ...</b> <b>Principio di chiarezza e sinteticità degli atti</b></p> <p><b>Il giudice e le parti redigono gli atti processuali in maniera chiara e sintetica.</b></p> <p><b>Art. 342 c.p.c.</b> Forma dell'appello</p> <p>L'appello si propone con citazione. <b>Deve contenere</b> le indicazioni prescritte dall'articolo 163 e <b>individuare i capi della decisione di primo grado che vengono impugnati.</b> Deve essere motivato e <b>indicare</b>, a pena di inammissibilità:</p> <p>1) <b>le censure</b> alla ricostruzione <b>dei fatti</b> compiuta dal giudice di primo grado <b>e la loro rilevanza;</b></p> <p>2) <b>le violazioni di legge e la loro rilevanza.</b></p>

<p>legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.</p> <p>Tra il giorno della citazione e quello della prima udienza di trattazione devono intercorrere termini liberi non minori di quelli previsti dall'articolo 163-<i>bis</i>.</p> <p><b>Art. 366 c.p.c.</b> Contenuto del ricorso</p> <p>Il ricorso deve contenere, a pena di inammissibilità:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) l'indicazione delle parti;</li> <li>2) l'indicazione della sentenza o decisione impugnata;</li> <li>3) l'esposizione sommaria dei fatti della causa;</li> <li>4) i motivi per i quali si chiede la cassazione, con l'indicazione delle norme di diritto su cui si fondano, secondo quanto previsto dall'articolo 366-<i>bis</i>;</li> <li>5) l'indicazione della procura, se conferita con atto separato e, nel caso di ammissione al gratuito patrocinio, del relativo decreto;</li> <li>6) la specifica indicazione degli atti processuali, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi sui quali il ricorso si fonda.</li> </ol>	<p>Tra il giorno della citazione e quello della prima udienza di trattazione devono intercorrere termini liberi non minori di quelli previsti dall'articolo 163-<i>bis</i>.</p> <p><b>Art. 366 c.p.c.</b> Contenuto del ricorso</p> <p>Il ricorso deve contenere, a pena di inammissibilità:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) l'indicazione delle parti;</li> <li>2) l'indicazione della sentenza o decisione impugnata;</li> <li>3) <b>la chiara ed essenziale</b> esposizione dei fatti della causa;</li> <li>4) <b>la chiara e sintetica esposizione dei</b> motivi per i quali si chiede la cassazione, con l'indicazione, <b>per ciascuno di essi</b>, delle norme di diritto su cui si fondano;</li> <li>5) l'indicazione della procura, se conferita con atto separato e, nel caso di ammissione al gratuito patrocinio, del relativo decreto;</li> <li>6) la specifica indicazione, <b>per ciascuno dei motivi di cui al n. 4) che precede, del passo</b> degli atti processuali, dei documenti e dei contratti o accordi collettivi sui quali <b>lo stesso</b> si fonda, <b>nonché del momento in cui essi sono stati depositati o si sono formati nel processo.</b></li> </ol> <p><b>Il rispetto della previsione di</b></p>
--	---

<p>Se il ricorrente non ha eletto domicilio in Roma ovvero non ha indicato l'indirizzo di posta elettronica certificata comunicato al proprio ordine, le notificazioni gli sono fatte presso la cancelleria della Corte di cassazione.</p> <p>Nel caso previsto nell'articolo 360, secondo comma, l'accordo delle parti deve risultare mediante visto apposto sul ricorso dalle altre parti o dai loro difensori muniti di procura speciale, oppure mediante atto separato, anche anteriore alla sentenza impugnata, da unirsi al ricorso stesso.</p> <p>Le comunicazioni della cancelleria e le notificazioni tra i difensori di cui agli articoli 372 e 390 sono effettuate ai sensi dell'articolo 136, secondo e terzo comma.</p> <p><b>Art. 369 c.p.c.</b> Deposito del ricorso</p> <p>Il ricorso deve essere depositato nella cancelleria della Corte, a pena di improcedibilità, nel termine di giorni venti dall'ultima notificazione alle parti contro le quali è proposto.</p> <p>Insieme col ricorso debbono essere depositati, sempre a pena di improcedibilità:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) il decreto di concessione del gratuito patrocinio;</li> <li>2) copia autentica della sentenza o della decisione impugnata con la relazione di notificazione, se</li> </ol>	<p><b>cui al n. 6) del comma che precede e dell'art. 369, comma 2, n. 4) soddisfa il requisito dell'autosufficienza.</b></p> <p>Se il ricorrente non ha eletto domicilio in Roma ovvero non ha indicato l'indirizzo di posta elettronica certificata comunicato al proprio ordine, le notificazioni gli sono fatte presso la cancelleria della Corte di cassazione.</p> <p>Nel caso previsto nell'articolo 360, secondo comma, l'accordo delle parti deve risultare mediante visto apposto sul ricorso dalle altre parti o dai loro difensori muniti di procura speciale, oppure mediante atto separato, anche anteriore alla sentenza impugnata, da unirsi al ricorso stesso.</p> <p>Le comunicazioni della cancelleria e le notificazioni tra i difensori di cui agli articoli 372 e 390 sono effettuate ai sensi dell'articolo 136, secondo e terzo comma.</p> <p><b>Art. 369 c.p.c.</b> Deposito del ricorso</p> <p>Il ricorso deve essere depositato nella cancelleria della Corte, a pena di improcedibilità, nel termine di giorni venti dall'ultima notificazione alle parti contro le quali è proposto.</p> <p>Insieme col ricorso debbono essere depositati, sempre a pena di improcedibilità:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) il decreto di concessione del gratuito patrocinio;</li> </ol>
--	--

<p>questa è avvenuta, tranne che nei casi di cui ai due articoli precedenti; oppure copia autentica dei provvedimenti dai quali risulta il conflitto nei casi di cui ai nn. 1 e 2 dell'articolo 362;</p> <p>3) la procura speciale, se questa è conferita con atto separato;</p> <p>4) gli atti processuali, i documenti, i contratti o accordi collettivi sui quali il ricorso si fonda.</p> <p>Il ricorrente deve chiedere alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata o del quale si contesta la giurisdizione la trasmissione alla cancelleria della Corte di cassazione del fascicolo d'ufficio; tale richiesta è restituita dalla cancelleria al richiedente munita di visto, e deve essere depositata insieme col ricorso.</p>	<p>2) copia autentica <b>o autenticata</b><sup>86</sup> della sentenza o della decisione impugnata con la relazione di notificazione, se questa è avvenuta, tranne che nei casi di cui ai due articoli precedenti; oppure copia autentica <b>o autenticata</b> dei provvedimenti dai quali risulta il conflitto nei casi di cui ai nn. 1 e 2 dell'articolo 362; <b>tali depositi possono essere omessi nel caso in cui i documenti sopra indicati, ad eccezione della sentenza o della decisione impugnata con la relazione di notificazione, ove avvenuta, siano già presenti nel fascicolo d'ufficio informatico del giudice che li ha pronunciati;</b></p> <p>3) la procura speciale, se questa è conferita con atto separato;</p> <p>4) gli atti processuali, i documenti, i contratti o accordi collettivi sui quali il ricorso si fonda; <b>il deposito dell'intero fascicolo di parte del giudizio di merito non esonera la parte dal rispetto del disposto dell'articolo 366, comma 1, n. 6) e dell'obbligo di autonomo deposito, in formato cartaceo o informatico, degli atti processuali, dei documenti, dei contratti o accordi collettivi sui quali il ricorso si fonda.</b></p> <p>Il ricorrente deve chiedere alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata o del quale si contesta la giurisdizione la trasmissione alla</p>
---	--

<sup>86</sup> Ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 9-*bis*, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221), nel testo introdotto dall'art. 52 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114).

<p><b>Art. 378 c.p.c.</b> Deposito di memorie di parte</p> <p>Le parti possono presentare le loro memorie in cancelleria non oltre cinque giorni prima dell'udienza.</p> <p><b>Art. 379 c.p.c.</b> Discussione</p> <p>All'udienza il relatore riferisce i fatti rilevanti per la decisione del ricorso, il contenuto del provvedimento impugnato e, in riassunto, se non vi è discussione delle parti, i motivi del ricorso e del controricorso.</p> <p>Dopo la relazione il presidente invita il pubblico ministero a esporre oralmente le sue conclusioni motivate e, quindi, i difensori delle parti a svolgere le loro difese.</p> <p>Non sono ammesse repliche.</p>	<p>cancelleria della Corte di cassazione del fascicolo d'ufficio; tale richiesta è restituita dalla cancelleria al richiedente munita di visto, e deve essere depositata insieme col ricorso.</p> <p><b>Art. 378 c.p.c.</b> <b>Memorie di parte</b></p> <p><b>Il pubblico ministero può presentare una breve memoria in cancelleria non oltre quindici giorni prima dell'udienza.</b></p> <p>I difensori possono presentare le loro brevi memorie in cancelleria non oltre cinque giorni prima dell'udienza <b>per illustrare i motivi già esposti negli atti introduttivi e per replicare alle ragioni delle altre parti e alla memoria del pubblico ministero.</b></p> <p><b>Art. 379 c.p.c.</b> Discussione</p> <p>All'udienza il relatore riferisce <b>sinteticamente</b> i fatti rilevanti per la decisione del ricorso, il contenuto del provvedimento impugnato e, in riassunto, se non vi è discussione delle parti, i motivi del ricorso e del controricorso, <b>indicando, ove occorra, le questioni rilevanti per la decisione.</b></p> <p>Dopo la relazione il presidente invita il pubblico ministero a esporre oralmente le sue conclusioni</p>
--	---

<p><b>Art. 380-ter c.p.c.</b>  Procedimento per la decisione sulle istanze di regolamento di giurisdizione e di competenza</p> <p>Nei casi previsti dall'articolo 375, primo comma, numero 4), il presidente richiede al pubblico ministero le sue conclusioni scritte.</p> <p>Le conclusioni e il decreto del presidente che fissa l'adunanza sono notificati, almeno venti giorni prima, agli avvocati delle parti, che hanno facoltà di presentare memorie non oltre cinque giorni prima della medesima adunanza.</p> <p>In camera di consiglio la Corte giudica senza l'intervento del pubblico ministero e delle parti.</p> <p><b>Art. 384 c.p.c.</b>  Enunciazione del principio di diritto e decisione della causa nel merito</p> <p>La Corte enuncia il principio di diritto quando decide il ricorso proposto a norma dell'articolo 360, primo comma, n. 3), e in ogni altro caso in cui, decidendo su altri motivi del ricorso, risolve una questione di diritto di particolare importanza. La Corte, quando accoglie il ricorso, cassa la sentenza rinviando la causa ad altro giudice, il quale deve uniformarsi al principio di diritto e comunque a quanto statuito dalla</p>	<p> motivate e, quindi, i difensori delle parti a svolgere le loro difese, <b>anche con particolare riferimento a specifici aspetti evidenziati dal relatore.</b></p> <p>Non sono ammesse repliche.  <b>Il presidente dirige la discussione fissando, se lo ritiene necessario, limiti temporali per lo svolgimento delle difese.</b></p> <p><b>Art. 380-ter c.p.c.</b>  Procedimento per la decisione sulle istanze di regolamento di giurisdizione e di competenza</p> <p>Nei casi previsti dall'articolo 375, primo comma, numero 4), il presidente richiede al pubblico ministero le sue conclusioni scritte.</p> <p>Le conclusioni e il decreto del presidente che fissa l'adunanza sono notificati, almeno venti giorni prima, agli avvocati delle parti, che hanno facoltà di presentare <b>brevi</b> memorie non oltre cinque giorni prima della medesima adunanza.</p> <p>In camera di consiglio la Corte giudica senza l'intervento del pubblico ministero e delle parti.</p> <p><b>Art. 384 c.p.c.</b>  Enunciazione del principio di diritto e decisione della causa nel merito</p> <p>La Corte enuncia il principio di diritto quando decide il ricorso</p>
---	--

Corte, ovvero decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto.

Se ritiene di porre a fondamento della sua decisione una questione rilevata d'ufficio, la Corte riserva la decisione, assegnando con ordinanza al pubblico ministero e alle parti un termine non inferiore a venti e non superiore a sessanta giorni dalla comunicazione per il deposito in cancelleria di osservazioni sulla medesima questione. Non sono soggette a cassazione le sentenze erroneamente motivate in diritto, quando il dispositivo sia conforme al diritto; in tal caso la Corte si limita a correggere la motivazione.

#### **Art. 385 c.p.c.**

##### Provvedimenti sulle spese

La corte, se rigetta il ricorso, condanna il ricorrente alle spese.

Se cassa senza rinvio o per violazione delle norme sulla competenza, provvede sulle spese di tutti i precedenti giudizi, liquidandole essa stessa o rimettendone la liquidazione al giudice che ha pronunciato la sentenza cassata.

Se rinvia la causa ad altro giudice, può provvedere sulle spese del giudizio di cassazione o rimetterne la pronuncia al giudice di rinvio.

proposto a norma dell'articolo 360, primo comma, n. 3), e in ogni altro caso in cui, decidendo su altri motivi del ricorso, risolve una questione di diritto di particolare importanza. La Corte, quando accoglie il ricorso, cassa la sentenza rinviando la causa ad altro giudice, il quale deve uniformarsi al principio di diritto e comunque a quanto statuito dalla Corte, ovvero decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di fatto.

Se ritiene di porre a fondamento della sua decisione una questione rilevata d'ufficio, la Corte riserva la decisione, assegnando con ordinanza al pubblico ministero e alle parti un termine non inferiore a venti e non superiore a sessanta giorni dalla comunicazione per il deposito in cancelleria di **brevi memorie contenenti** osservazioni sulla medesima questione. Non sono soggette a cassazione le sentenze erroneamente motivate in diritto, quando il dispositivo sia conforme al diritto; in tal caso la Corte si limita a correggere la motivazione.

#### **Art. 385 c.p.c.**

##### Provvedimenti sulle spese

La corte, se rigetta il ricorso, condanna il ricorrente alle spese.

Se cassa senza rinvio o per violazione delle norme sulla competenza, provvede sulle spese di tutti i precedenti giudizi,

<p><b>Art. 434 c.p.c.</b> Deposito del ricorso in appello</p> <p>Il ricorso deve contenere le indicazioni prescritte dall'articolo 414. L'appello deve essere motivato. La motivazione dell'appello deve contenere, a pena di inammissibilità:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) l'indicazione delle parti del provvedimento che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione del fatto compiuta dal giudice di primo grado;</li> <li>2) l'indicazione delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.</li> </ol> <p>Il ricorso deve essere depositato nella cancelleria della corte di appello entro trenta giorni dalla notificazione della sentenza, oppure entro quaranta giorni nel caso in cui la notificazione abbia dovuto effettuarsi all'estero.</p> <p><b>Art. 140 disp. att. c.p.c.</b> Deposito delle memorie di parte.</p>	<p>liquidandole essa stessa o rimettendone la liquidazione al giudice che ha pronunciato la sentenza cassata.</p> <p>Se rinvia la causa ad altro giudice, può provvedere sulle spese del giudizio di cassazione o rimetterne la pronuncia al giudice di rinvio.</p> <p><b>Nel provvedere sulle spese, la corte può ridurre o aumentarne l'importo fino ad massimo del 20% se le parti non si sono attenute, nella redazione degli atti difensivi, a criteri di chiarezza e sinteticità.</b></p> <p><b>Art. 434 c.p.c.</b> Deposito del ricorso in appello</p> <p>Il ricorso deve contenere le indicazioni prescritte dall'articolo 414 e <b>individuare i capi della decisione di primo grado che vengono impugnati.</b> L'appello deve essere motivato e <b>indicare</b>, a pena di inammissibilità:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) <b>le censure</b> alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado e <b>la loro rilevanza;</b></li> <li>2) <b>le violazioni di</b> legge e la loro rilevanza.</li> </ol> <p>Il ricorso deve essere depositato nella cancelleria della corte di appello entro trenta giorni dalla notificazione della sentenza, oppure entro quaranta giorni nel caso in cui la notificazione abbia dovuto effettuarsi all'estero.</p>
---	---

<p>Le parti che depositano memorie a norma dell'articolo 378 del codice debbono unire almeno tre copie in carta libera, oltre le copie per ciascuna delle altre parti.</p> <p>Il cancelliere non può ricevere le memorie che non siano accompagnate dalle tre copie in carta libera.</p>	<p><b>Art. 140 disp. att. c.p.c.</b>  <b>Atti di parte</b></p> <p><b>Le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica, anche in conformità con le previsioni dei protocolli processuali stipulati dal Primo Presidente della Corte di cassazione, dal Procuratore generale della Corte di cassazione e dal Presidente del Consiglio nazionale forense.</b></p> <p><b>Il solo mancato rispetto delle previsioni dei protocolli non è motivo di inammissibilità dell'atto o di altra conseguenza a carico delle parti.</b></p> <p>Le parti che depositano memorie a norma dell'articolo 378 del codice debbono unire almeno tre copie in carta libera, oltre le copie per ciascuna delle altre parti.</p> <p>Il cancelliere non può ricevere le memorie che non siano accompagnate dalle tre copie in carta libera.</p>
--	---

**Gruppo di lavoro sulla sinteticità degli atti processuali**  
 (decreti ministeriali 9 febbraio 2016, 28 luglio 2016, 19 ottobre 2016)  
 Roma, 1° dicembre 2016

**Ipotesi di modifica alle disposizioni del  
 CODICE DI PROCEDURA PENALE**

Testo vigente	Testo modificato
<p><b>Art. 523 c.p.p.</b> Svolgimento della discussione</p> <p>1. Esaurita l'assunzione delle prove, il pubblico ministero e successivamente i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e dell'imputato formulano e illustrano le rispettive conclusioni, anche in ordine alle ipotesi previste dall'articolo 533, comma 3-<i>bis</i>.</p> <p>2. La parte civile presenta conclusioni scritte, che devono comprendere, quando sia richiesto il risarcimento dei danni, anche la determinazione del loro ammontare.</p> <p>3. Il presidente dirige la discussione e impedisce ogni divagazione, ripetizione e</p>	<p><b>Art. 109-<i>bis</i> c.p.p.</b> <b>Principio di sinteticità degli atti</b></p> <p>1. Il giudice e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica, inserendo in essi soltanto le informazioni e gli argomenti necessari al loro scopo.</p> <p><b>Art. 523 c.p.p.</b> Svolgimento della discussione</p> <p>1. Esaurita l'assunzione delle prove, il pubblico ministero e successivamente i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e dell'imputato formulano e illustrano le rispettive conclusioni, anche in ordine alle ipotesi previste dall'articolo 533, comma 3-<i>bis</i>.</p> <p>2. La parte civile presenta conclusioni scritte, che devono comprendere, quando sia richiesto il risarcimento dei danni, anche la determinazione del loro ammontare.</p>

<p>interruzione.</p> <p>4. Il pubblico ministero e i difensori delle parti private possono replicare; la replica è ammessa una sola volta e deve essere contenuta nei limiti strettamente necessari per la confutazione degli argomenti avversari.</p> <p>5. In ogni caso l'imputato e il difensore devono avere, a pena di nullità, la parola per ultimi se la domandano.</p> <p>6. La discussione non può essere interrotta per l'assunzione di nuove prove, se non in caso di assoluta necessità. Se questa si verifica, il giudice provvede a norma dell'articolo 507.</p> <p><b>Art. 581 c.p.p.</b> Forma dell'impugnazione</p> <p>1. L'impugnazione si propone con atto scritto nel quale sono indicati il provvedimento impugnato, la data del medesimo, il giudice che lo ha emesso, e sono enunciati:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) i capi o i punti della decisione ai quali si riferisce l'impugnazione;</li> <li>b) le richieste;</li> <li>c) i motivi, con l'indicazione specifica delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta.</li> </ul>	<p>3. Il presidente dirige la discussione e impedisce ogni divagazione, ripetizione e interruzione, <b>fissando, se necessario, limiti temporali agli interventi delle parti.</b></p> <p>4. Il pubblico ministero e i difensori delle parti private possono replicare; la replica è ammessa una sola volta e deve essere contenuta nei limiti strettamente necessari per la confutazione degli argomenti avversari.</p> <p>5. In ogni caso l'imputato e il difensore devono avere, a pena di nullità, la parola per ultimi se la domandano.</p> <p>6. La discussione non può essere interrotta per l'assunzione di nuove prove, se non in caso di assoluta necessità. Se questa si verifica, il giudice provvede a norma dell'articolo 507.</p> <p><b>Art. 581 c.p.p.</b> Forma dell'impugnazione</p> <p>1. L'impugnazione si propone con atto scritto nel quale sono indicati il provvedimento impugnato, la data del medesimo e il giudice che lo ha emesso.</p> <p><b>2. L'impugnazione deve essere chiara e sintetica e deve enunciare:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) i capi o i punti della decisione ai quali si riferisce l'impugnazione;</li> <li>b) le richieste;</li> <li>c) i motivi, con l'indicazione</li> </ul>
--	---

<p><b>Art. 602 c.p.p.</b> Dibattimento in appello</p> <p>1. Nell'udienza, il presidente o il consigliere da lui delegato fa la relazione della causa.</p> <p>2. <i>[Abrogato]</i></p> <p>3. Nel dibattimento può essere data lettura, anche di ufficio, di atti del giudizio di primo grado nonché, entro i limiti previsti dagli articoli 511 seguenti, di atti compiuti nelle fasi antecedenti.</p> <p>4. Per la discussione si osservano le disposizioni dell'articolo 523.</p> <p><b>Art. 606 c.p.p.</b> Casi di ricorso</p> <p>1. Il ricorso per cassazione può essere proposto per i seguenti motivi:</p> <p>a) esercizio da parte del giudice di una potestà riservata dalla legge a organi legislativi o amministrativi ovvero non consentita ai pubblici poteri;</p> <p>b) inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di altre norme giuridiche, di cui si deve tener conto nell'applicazione della legge penale;</p>	<p>specifica delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta.</p> <p><b>Art. 602 c.p.p.</b> Dibattimento in appello</p> <p>1. Nell'udienza, il presidente o il consigliere da lui delegato fa <b>una sintetica</b> relazione della causa.</p> <p><b>1-bis. Il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione.</b></p> <p>2. <i>[Abrogato]</i></p> <p>3. Nel dibattimento può essere data lettura, anche di ufficio, di atti del giudizio di primo grado nonché, entro i limiti previsti dagli articoli 511 seguenti, di atti compiuti nelle fasi antecedenti.</p> <p>4. Per la discussione si osservano le disposizioni dell'articolo 523.</p> <p><b>Art. 606 c.p.p.</b> Casi di ricorso</p> <p>1. Il ricorso per cassazione può essere proposto per i seguenti motivi:</p> <p>a) esercizio da parte del giudice di una potestà riservata dalla legge a organi legislativi o amministrativi ovvero non consentita ai pubblici poteri;</p> <p>b) inosservanza o erronea applicazione della legge penale o di</p>
--	--

<p>c) inosservanza delle norme processuali stabilite a pena di nullità, di inutilizzabilità, di inammissibilità o di decadenza;</p> <p>d) mancata assunzione di una prova decisiva, quando la parte ne ha fatto richiesta anche nel corso dell'istruzione dibattimentale limitatamente ai casi previsti dall'articolo 495, comma 2;</p> <p>e) mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione, quando il vizio risulta dal testo del provvedimento impugnato ovvero da altri atti del processo specificamente indicati nei motivi di gravame.</p> <p>2. Il ricorso, oltre che nei casi e con gli effetti determinati da particolari disposizioni, può essere proposto contro le sentenze pronunciate in grado di appello o inappellabili.</p> <p>3. Il ricorso è inammissibile se proposto per motivi diversi da quelli consentiti dalla legge o manifestamente infondati ovvero, fuori dei casi previsti dagli articoli 569 e 609 comma 2, per violazioni di legge non dedotte con i motivi di appello.</p>	<p>altre norme giuridiche, di cui si deve tener conto nell'applicazione della legge penale;</p> <p>c) inosservanza delle norme processuali stabilite a pena di nullità, di inutilizzabilità, di inammissibilità o di decadenza;</p> <p>d) mancata assunzione di una prova decisiva, quando la parte ne ha fatto richiesta anche nel corso dell'istruzione dibattimentale limitatamente ai casi previsti dall'articolo 495, comma 2;</p> <p>e) mancanza, contraddittorietà o manifesta illogicità della motivazione, quando il vizio risulta dal testo del provvedimento impugnato ovvero da altri atti del processo specificamente indicati nei motivi di gravame.</p> <p>2. Il ricorso, oltre che nei casi e con gli effetti determinati da particolari disposizioni, può essere proposto contro le sentenze pronunciate in grado di appello o inappellabili.</p> <p>3. Il ricorso è inammissibile se proposto per motivi diversi da quelli consentiti dalla legge o manifestamente infondati ovvero, fuori dei casi previsti dagli articoli 569 e 609 comma 2, per violazioni di legge non dedotte con i motivi di appello.</p> <p><b>4. A pena di inammissibilità del ricorso, il ricorrente deve formare apposito elenco degli atti del processo richiamati nell'impugnazione con riferimento ai motivi proposti, indicandone la collocazione all'interno del fascicolo</b></p>
---	---

<p><b>Art. 614 c.p.p.</b> Dibattimento</p> <p>1. Le norme concernenti la pubblicità, la polizia e la disciplina delle udienze e la direzione della discussione nei giudizi di primo e di secondo grado si osservano davanti alla corte di cassazione, in quanto siano applicabili.</p> <p>2. Le parti private possono comparire per mezzo dei loro difensori.</p> <p>3. Nell'udienza stabilita, il presidente procede alla verifica della costituzione delle parti e della regolarità degli avvisi, dandone atto a verbale; quindi, il presidente o un consigliere da lui delegato fa la relazione della causa.</p> <p>4. Dopo la requisitoria del pubblico ministero, i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e dell'imputato espongono nell'ordine le loro difese. Non sono ammesse repliche.</p>	<p>processuale. Ove l'atto non sia contenuto nel fascicolo processuale, il ricorrente, a pena di inammissibilità del motivo fondato su tale atto, ha l'onere di allegarne copia, ovvero, in caso di mancato rilascio della copia da parte della cancelleria, di fornirne precisa indicazione.</p> <p><b>Art. 614 c.p.p.</b> Dibattimento</p> <p>1. Le norme concernenti la pubblicità, la polizia e la disciplina delle udienze e la direzione della discussione nei giudizi di primo e di secondo grado si osservano davanti alla corte di cassazione, in quanto siano applicabili.</p> <p>2. Le parti private possono comparire per mezzo dei loro difensori.</p> <p>3. Nell'udienza stabilita, il presidente procede alla verifica della costituzione delle parti e della regolarità degli avvisi, dandone atto a verbale; quindi, il presidente o un consigliere da lui delegato fa <b>una sintetica</b> relazione della causa.</p> <p><b>3-bis. Dopo la relazione, il presidente può invitare le parti a trattare specificamente alcune questioni rilevanti per la decisione.</b></p> <p>4. Dopo la requisitoria del pubblico ministero, i difensori della parte civile, del responsabile civile, della persona civilmente obbligata per la pena pecuniaria e</p>
--	--

<p><b>Art. 173 disp. att. c.p.p.</b>  Motivazione della sentenza.  Enunciazione del principio di diritto.</p> <p>1. Nella sentenza della corte di cassazione i motivi del ricorso sono enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione.</p> <p>2. Nel caso di annullamento con rinvio, la sentenza enuncia specificamente il principio di diritto al quale il giudice di rinvio deve uniformarsi.</p> <p>3. Quando il ricorso è stato rimesso alle sezioni unite, la sentenza enuncia sempre il principio di diritto sul quale si basa la decisione.</p>	<p>dell'imputato espongono nell'ordine le loro difese. Non sono ammesse repliche.</p> <p><b>Art. 167-<i>bis</i> disp. att. c.p.p.</b>  <b>Motivazione della sentenza</b></p> <p><b>Nella sentenza i motivi dell'impugnazione sono enunciati nei limiti strettamente necessari per la motivazione.</b></p> <p><b>Art. 173 disp. att. c.p.p.</b>  <b>Enunciazione del principio di diritto.</b></p> <p><b>1. [Si propone l'abrogazione]</b></p> <p>2. Nel caso di annullamento con rinvio, la sentenza enuncia specificamente il principio di diritto al quale il giudice di rinvio deve uniformarsi.</p> <p>3. Quando il ricorso è stato rimesso alle sezioni unite, la sentenza enuncia sempre il principio di diritto sul quale si basa la decisione.</p>
---	--

**IL GRUPPO RITIENE, INFINE, DI PROPORRE** l'introduzione della norma predisposta dalla commissione istituita "per l'elaborazione dello schema di decreto legislativo per la riforma del sistema delle impugnazioni" (pres. Carcano):

**Art. 165-*bis* disp. att. c.p.p.**

Adempimenti connessi alla trasmissione degli atti al giudice della impugnazione

1. Gli atti da trasmettere al giudice della impugnazione devono contenere i seguenti dati, inseriti in distinti allegati formati subito dopo la presentazione dell'atto di impugnazione a cura del giudice o del presidente del collegio che ha emesso la decisione:

a) nominativi dei difensori, di fiducia o di ufficio, con indicazione della data di nomina;

b) dichiarazioni o elezioni o determinazioni di domicilio, con indicazione delle relative date;

c) termini di prescrizione riferiti a ciascun reato, con indicazione degli atti interruttivi e delle specifiche cause di sospensione del relativo corso, ovvero eventuali dichiarazioni di rinuncia alla prescrizione;

d) termini di scadenza di misure cautelari in atto, con indicazione

	<p>della data di inizio e di eventuali dichiarazioni di sospensione o proroga.</p> <p>2. Nel caso di ricorso per cassazione, a cura della cancelleria deve essere inserita in separato fascicolo allegato all'atto di ricorso, qualora non già contenuta negli atti trasmessi alla corte di cassazione sulla base delle vigenti disposizioni, copia degli atti specificamente indicati da chi ha proposto l'impugnazione, ovvero deve essere fatta attestazione della loro mancanza agli atti del procedimento.</p>
--	---