

# **DIALOGO FRA I VARI GRADI DI GIUDIZIO, CONOSCIBILITA' E PREVEDIBILITA' DELLE DECISIONI**

## **CORSO SSMM P16017**

### **TAVOLA ROTONDA**

Scandicci, Villa Castelpulci , 6.7.2016 ore 9,15

## **A) LA PREVEDIBILITA' COME UN VALORE NUOVO NELLA GIURISDIZIONE**

**La prima domanda alla quale rispondere è**

DA DOVE NASCE L'ESIGENZA DI PREVEDIBILITA' che fino a qualche anno fa rievocava una caratteristica della giurisdizione guardata con sospetto e da evitare.

**Risposta : l'esigenza è riconducibile ad una causalità multifattoriale .**

**In particolare va segnalata:**

1. la crisi della fattispecie determinata, nella materia processuale, da una produzione normativa ravvicinata, stratificata, spesso contraddittoria e caratterizzata da una tecnica redazionale poco accurata rispetto alle esigenze di coordinamento delle norme che si sono sovrapposte; e, nella materia sostanziale, da un diritto liquido che fa fatica a stare al passo con i continui cambiamenti sociali di carattere economico e relazionale.
2. l'esigenza di un nuovo ragionamento giuridico postulato dalle fonti interne ed internazionali, che pongono in primo piano l'EFFETTIVITA' E L'EFFICIACIA DELLA TUTELA INVOCATA DINANZI AL GIUDICE : il concetto di prevedibilità è quindi riconducibile all'art. 13 della CEDU (Diritto ad un ricorso effettivo. Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali) , all'art.47 della Carta di Nizza ed al punto 31 del Capitolo V° della Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 17.11.2010 trasfuso nella Magna Carta dei Giudici

Europei (punto 15) secondo il quale i giudici devono pronunciare in tempi ragionevoli provvedimenti di qualità che siano **efficaci**, con ciò intendendosi idonei a rimuovere la lesione subita).

3. La giurisprudenza interna e comunitaria ha iniziato da qualche tempo a richiamare espressamente il concetto di prevedibilità: Cass. n. 174/2015 ha ricordato la propria giurisprudenza secondo cui “... *l’attività interpretativa delle norme giuridiche compiuta da un Giudice, in quanto consustanziale allo stesso esercizio della funzione giurisdizionale, non possa mai costituire limite alla attività esegetica esercitata da un altro Giudice, dovendosi richiamare al proposito il distinto modo in cui opera il vincolo determinato dalla efficacia oggettiva del giudicato ex art. 2909 c.c. rispetto a quello imposto, in altri ordinamenti giuridici, dal principio dello “stare decisis” (cioè del “precedente giurisprudenziale vincolante”) che non trova riconoscimento nell’attuale ordinamento processuale*”, ma ha anche rammentato i moniti, provenienti dalla stessa Corte di Strasburgo in ordine al fatto che, a fronte dell’assoluta fisiologia connessa alla diversità di orientamenti giurisprudenziali fra le corti di merito e quella di legittimità, “**non è tollerabile che vi siano marcate diversità di vedute all’interno dell’organo che ha il compito di dare uniformità alla giurisprudenza**”
4. Insomma (Cass. S.U. n. 13620/2012; conf. Cass. n. 7355/2003; Cass. n. 23351/13), è stato ritenuto che “... benché non esista nel nostro sistema processuale una norma che imponga la regola dello *stare decisis*, essa tuttavia costituisce un valore o, comunque, una direttiva di tendenza immanente all’ordinamento, in base alla quale non ci si può discostare da una interpretazione del giudice di legittimità, investito istituzionalmente della funzione nomofilattica, **senza delle forti ed apprezzabili ragioni giustificative**”.
5. Anche la Corte costituzionale, dal canto suo (sent. n. 230/12), ha rimarcato che l’orientamento espresso dalla decisione delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione «“aspira” indubbiamente ad acquisire stabilità e generale seguito” pur riconoscendo che si tratta di una efficacia non cogente, ma di tipo essenzialmente “persuasivo”.

## **B) SIGNIFICATO ESATTO E SCOPO DELLA PREVEDIBILITA':**

Credo sia necessario intenderci su **cosa deve essere e cosa non deve essere.**

**Deve essere:** un carattere peculiare della RESPONSABILITA' NELLO IUS DICERE; deve corrispondere alla valorizzazione di una elaborazione non solitaria delle soluzioni giurisprudenziali, ed il frutto di quella che è stata chiamata "L'ALLENZA DEI CERVELLI", dal collega Claudio Viazzi all'ultima Assemblea degli Osservatori di Milano, espressione che raffigura perfettamente l'importanza del lavoro di squadra all'interno dei singoli uffici.

**Deve soddisfare** l'interesse alla predeterminazione dei rischi della controversia e quindi dei costi: dunque, la sua realizzazione contribuisce a deflazionare il contenzioso, a realizzare il principio di uguaglianza (riconoscimento a ciascuno dei propri diritti, indipendentemente dall'appartenenza ad un gruppo o ad una consorteria), e ad agevolare le A.D.R. ed una buona riuscita dell'art. 185bis cpc che la recente proposta di riforma del codice di procedura civile intende potenziare, e che ha rappresentato sinora uno strumento molto efficace per la definizione anticipata delle controversie.

**Non deve essere,** invece, ricondotta alla persona del giudice bensì essere fornita dall'organizzazione giudiziaria, in quanto la decisione deve essere prevedibile ma non sospetta e l'organizzazione costituisce, a tal fine, una garanzia per il giudice, cioè ne protegge la credibilità e l'immagine di imparzialità;

**Non deve corrispondere** alla staticità ed immutabilità della giurisprudenza perché questo significherebbe ingessare l'attività ermeneutica, aspetto qualificante e caratterizzante della nostra funzione dal quale non dobbiamo assolutamente arretrare, pena la rinuncia dell'esperienza giudiziaria ad adeguarsi ai mutamenti economici e sociali e quindi ad avere un senso nella regolazione dei rapporti giuridici.

LA PREVEDIBILITA' E' UN VALORE che deve estrinsecarsi SIA IN DIREZIONE ORIZZONTALE CHE IN DIREZIONE VERTICALE.

Ciò impone SIA un dialogo interno agli uffici CHE un dialogo fra gli uffici.

Per entrambe le esigenze, la CONOSCIBILITA' delle decisioni è uno STRUMENTO FONDAMENTALE per realizzarla.

### C) STRUMENTI ORGANIZZATIVI INTERNI ALL'UFFICIO GIUDIZIARIO

Parlo come rappresentante della giurisdizione di primo grado e quindi di un ufficio di trincea, dove viene richiesta, per lo più in prima istanza, la tutela dei diritti.

E' quindi ANCHE UNO SPAZIO DI SPERIMENTAZIONE: conseguentemente LA PREVEDIBILITÀ assume un valore peculiare perché contribuisce a creare una autoregolazione dell'accesso alla tutela : il numero esorbitante delle pendenze di molti uffici ( penso al Tribunale di Roma con le sue 193.418 pendenze al 30.6.2015 a fronte di 234,95 presenze di magistrati ( e cioè giudici togati e GOT i quali ultimi sono , in quasi tutte le sezioni, titolari di corposi ruoli autonomi ), ma anche ai grandi numeri Corte d'Appello, così come quelli della Corte di Cassazione per i quali rimando alle relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario dei capi di Corte ) rendono molto difficile governare la stabilità degli orientamenti e quindi la prevedibilità .

RILEVANZA DELLA COMUNICAZIONE IN FUNZIONE DELLA CONOSCIBILITA' DELLE DECISIONI: l'introduzione del giudice monocratico ha creato un aumento esponenziale della imprevedibilità nel primo grado. Ha anche supportato una quota di autoreferenzialità che confonde l'indipendenza nel giudizio con la discrezionalità nel rendere il servizio.

Rispetto a ciò, l'eliminazione della collegialità come modalità ordinaria e prevalente della giurisdizione ha costituito una perdita e proprio per questo

la normativa che ha introdotto il giudice unico ha previsto una serie di rimedi volti ad evitare un problema che era prevedibile si verificasse.

L'art. 47 quater dell'Ordinamento Giudiziario è stato introdotto dal Dlvo 51/1998 che ha istituito il giudice unico di primo grado, circoscrivendo le ipotesi di composizione collegiale del Tribunale: la norma, prevedendo in modo stringente, fra i doveri dei presidenti di sezione, quello di curare lo scambio di informazioni sulle esperienze giurisprudenziali all'interno della sezione ha per la prima volta codificato l'importanza della PREVEDIBILITA'.

Le riunioni di sezione diventano, in presenza di una prevalente composizione monocratica dell'organo giudicante di primo grado, un momento centrale dell'elaborazione giurisprudenziale e della conoscibilità delle fattispecie in via di formazione, e sono finalizzate a creare un diritto giurisprudenziale coerente e di evitare, per quanto possibile, decisioni contrastanti all'interno di una stessa unità organizzativa.

Assume un ruolo centrale la funzione del Presidente di Sezione che è stato pensato, dalla riforma del 1998, come uno snodo fondamentale delle relazioni orizzontali e verticali attraverso le quali debba estrinsecarsi una giurisdizione di qualità, siain ragione del ruolo di primo collaboratore del il Presidente del Tribunale sia rispetto ai necessari compiti di coordinamento e sollecitazione che impone la leadership di cui deve essere portatore, siarispetto al cittadino che richiede giustizia e dinanzi al quale dovrebbe contribuire a garantire la realizzazione di quella certezza del diritto che ricomprende e postula il principio di uguaglianza.

Ai fini **della comunicazione interna** gli strumenti adottati da me – che presiedo una sezione del Tribunale civile di Roma, la XIIa (con una pianta organica di 9 giudici togati, oltre al Presidente, e la presenza di cinque GOT ) – e anche da molti altri colleghi presidenti sono i seguenti, concorrenti fra loro:

- 1) **Mailing list interna della sezione** per le segnalazioni urgenti di problemi anche giurisprudenziali che necessitano di una immediata

soluzione: problemi processuali, sovente riferiti alle ricadute che il PCT ha avuto sull'applicazione delle norme processuali;

- 2) **Riunioni ex art. 47 quater OG a cadenza mensile** alle quali, da sempre, sono tenuti a partecipare tutti i GOT assegnati alla sezione, visto che sono titolari di ruoli autonomi e, pertanto, concorrono a tutti gli effetti alla creazione della giurisprudenza; nonché I TIROCINANTI ( ED OVVIAMENTE I MOT ) essendo ( i primi ) un asse portante dell'Ufficio per il processo; riunioni svolte spesso unitamente alle altre sezioni che si occupano delle stesse materie e di materie confinanti, coinvolte, quindi , nella elaborazione dei principi di diritto che hanno necessità di risposte omogenee, soprattutto in materia processuale;
- 3) **Report delle riunioni di sezione elaborato dal Presidente,** ritrasmesso a tutti i giudici per la conferma e depositato in cancelleria con trasmissione al Presidente del Tribunale;
- 4) **Contenuto delle riunioni ed efficacia persuasiva delle decisioni assunte:** spesso indico un relatore per ogni questione da affrontare che deve brevemente introdurre la questione da risolvere sulla quale si deve poi sviluppare il dibattito. Non sempre si arriva a soluzioni unanimi , ma esiste il principio della maggioranza: quindi chi vuole mantenere una tesi assolutamente minoritaria alla quale non intende rinunciare ( ricordo, ad esempio, un precedente in materia di modalità di liquidazione delle spese di lite ) è tenuto a motivare dando conto della contraria giurisprudenza della sezione. Credo che la persuasione possa essere fondata anche su un richiamo espresso al principio di responsabilità proprio rispetto alla necessità di rendere soluzioni omogenee , soprattutto in materia processuale nella quale , davvero, è necessario che il Foro debba potersi orientare in ossequio al principio del giusto processo e della sua ragionevole durata.
- 5) **Coinvolgimento della cancelleria nelle riunioni aventi per oggetto questioni organizzative con ricadute sulla qualità della giurisdizione e sulla prevedibilità di essa:** ad esempio c'è stato un costante coinvolgimento per il PCT e per comunicare al personale

amministrativo le soluzioni che ritenevamo di dare sui casi concreti : una fra le tante è stata la questione ( annosa) della mera irregolarità ( poi affermata anche dalla Cassazione ) o della inammissibilità degli atti introduttivi depositati in via telematica prima dell'entrata in vigore della modifica normativa che dal 30.6.2015 lo consente.

- 6) **Diffusione del protocollo per il processo civile e civile telematico** , varato da qualche anno dal Tribunale di Roma soprattutto per le prassi operative di udienza ( chiamata per fasce orarie, escussione dei testimoni dinanzi al giudice, utilizzo del programma “note di udienza” per la verbalizzazione etc ) ;

### **Ai fini della comunicazione esterna orizzontale**

- 7) **Trasmissione dei report al Consiglio dell'Ordine** : è stata una mia proposta che però ha suscitato alcune perplessità in relazione alla conoscibilità di “dati sensibili” ( ad esempio quali giudici erano presenti e quali opinioni erano state da ciascuno espresse); inoltre è stato ritenuto che l'invio diretto al consiglio dell'Ordine instaurasse un rapporto troppo personalizzato con il Foro; è stata raggiunta una soluzione intermedia per cui viene depositato un doppio report, uno integrale e l'altro con “gli omissis” da trasmettere al Foro.
- 8) **Trasmissione dei report sul sito del Tribunale di Roma**, recentemente rinnovato, sul quale viene inserito in versione non integrale, eliminando le presenze dei giudici e le questioni organizzative interne coperte da riservatezza.
- 9) **Massimazione delle pronunce di maggiore rilievo** da parte dei tirocinanti con pubblicazione delle massime sul sito del tribunale: nomina di un referente per il sito in ogni sezione. E' una soluzione utile ma, allo stato, è ancora un prodotto artigianale per la difficoltà, da parte degli estensori, a seguire la correttezza delle massime: meglio sarebbe che a tale soluzione - che va comunque potenziata - si affiancasse la ripresa del pieno funzionamento del sistema di banca dati giurisprudenziale SIRFIND che ha costituito un formidabile strumento per la conoscibilità delle nostre decisioni in

versione integrale, con l'esito dei gradi superiori nei casi di impugnazione : purtroppo da settembre dello scorso anno problemi operativi ne hanno fortemente rallentato la funzionalità . Sarebbe necessario che il ministero, ottemperando alla disposizione contenuta nell'art. 7 del DM 30.10.2015 sull'Ufficio per il Processo provvedesse a creare subito un sistema di classificazione delle sentenze di tutti i tribunali, accessibile anche dall'esterno.

### **Ai fini della comunicazione esterna verticale**

La prevedibilità delle decisioni dipende anche dal dialogo che si riesce ad instaurare fra la giurisdizione di primo grado, la giurisdizione d'appello e la Corte di legittimità.

Partendo dalla Corte di Cassazione non possiamo trascurare la modifica dell'art. 374 c. 3 cpc che costituisce una forma di “stare decisis” attenuato che non obbliga la sezione semplice a conformarsi al precedente ma solo a non adottare un'interpretazione contrastante con quella predicata dalle Sezioni Unite, prevedendo che la Sezione Semplice non sia più libera di discostarsi dal principio delle Sezioni Unite: ove non si voglia uniformare deve chiedere, con ordinanza motivata, una nuova pronuncia alle Sezioni Unite.

Tale norma , priva peraltro di sanzione, costituisce un timone per i giudici di merito in relazione alla prevedibilità delle soluzioni da rendere.

Va detto che una nomofilachia stabile della Cassazione soprattutto in materia processuale è fondamentale per i giudici di merito in quanto , in tale materia, è spesso irrilevante la peculiarità del caso concreto che, viceversa, nella materia sostanziale impone ( e, talvolta, giustifica ) soluzioni difformi che concorrono a creare IMPREVEDIBILITA'.

Lo stesso discorso, ovviamente deve essere esteso al dialogo con le Corti di Merito che sono, nella maggior parte dei casi, l'interlocutore principale dei giudici di Tribunale.

## Come costruire tale relazione ?

- 1) **Il sistema SIRFIND esistente presso il Tribunale di Roma ma attualmente depotenziato ci consentiva una TEMPESTIVA verifica** della tenuta in appello ed in Cassazione delle nostre pronunce: dovrebbe essere ripristinato il suo pieno funzionamento e dovrebbe essere accessibile anche al Foro , ovviamente con un investimento di risorse umane che possa affrontare il problema dell' inserimento dei provvedimenti e della pulizia dei dati sensibili;
- 2) **sarebbe estremamente utile l'individuazione, da parte dei presidenti di Corte d'Appello di leading case** sui quali è fondamentale creare un dialogo governato ed affidato alla Formazione Decentrata della SSMM ( che concorra da una parte ad una elaborazione congiunta e dall'altra alla pubblicizzazione di essa ): ciò consentirebbe di estendere il senso e la funzione delle riunioni di sezione, e di evitare che l' iniziativa dei singoli giudici o Presidenti volta ad un simile scambio possa essere guardata con sospetto, e cioè come una forma di anticipazione di giudizio;
- 3) sulla stessa falsariga e sempre sotto il governo organizzativo della SSMM potrebbero essere creati **incontri – su materie o questioni pilota che i giudici di primo grado ( tramite i Presidenti di Sezione ) potrebbero utilmente indicare – anche con i giudici della Corte di Cassazione** al fine di ottenere orientamenti che consentano di contenere la creazione di “filoni di contenzioso” che spesso arrivano ad essere definiti quando “il problema è uscito dalla storia” : so che un simile accorgimento è stato adottato dalla sezione lavoro della Corte di Cassazione con un'ottimo risultato .

Ove venisse previsto anche per le sezioni ordinarie credo che ne guadagnerebbe sia l'esigenza deflattiva sempre presente sia il diritto del cittadino ad avere una decisione efficace e cioè tempestiva e non proiettata in un futuro incerto in cui potrebbe addirittura potrebbe non essere più utile.

Antonella Di Florio  
Presidente di Sezione Tribunale Roma