

LA FASE INTRODUTTIVA E
LA PRIMA UDIENZA DI TRATTAZIONE.
PROBLEMI ORGANIZZATIVI

Relatore:

dott. Vincenzo SALAFIA

presidente della Corte d'Appello di Milano

1. La Corte d'Appello svolge due funzioni giurisdizionali, una di appello, conforme al proprio ruolo giudiziario, ed una di giudice di unico grado di merito, la quale in questi ultimi anni si è sviluppata nel solco dell'indirizzo di semplificazione delle procedure giurisdizionali.

La competenza di unico grado di merito comprende la cognizione delle opposizioni alla stima dell'indennità di occupazione ed espropriazione, a norma dell'art. 19 legge n. 865/1971 e delle controversie in tema di violazione delle regole dirette a consentire la libera concorrenza, a norma dell'art. 33 legge n. 287/1990.

In presenza delle nuove norme processuali, fra le quali quella contenuta nell'art. 350 la quale dispone che la trattazione dell'appello è collegiale, si pone il primo problema sulla determinazione della struttura del giudice chiamato a conoscere in unico grado di merito; si deve cioè stabilire se la struttura collegiale della Corte d'Appello, la quale è prevista dal suddetto art. 350 c.p.c., sia l'unica ammessa dall'ordinamento per il suo funzionamento, ovvero se essa sia prevista soltanto per la trattazione e la conseguente decisione delle cause in fase di appello. Il dubbio sorge perché il citato art. 350 dispone che la trattazione "dell'appello" è collegiale, donde potrebbe derivare l'opinione non stravagante che la struttura collegiale sia riservata solo alla cognizione delle cause in appello.

A me pare, tuttavia, che la struttura alternativa, basata sulle norme precedenti le quali ripartivano la funzione della Corte fra i compiti assegnati al consigliere istruttore e quelli spettanti al collegio, non abbia più oggi, dopo la novella processuale, alcuna base normativa se non relativamente ai procedimenti pendenti alla data del 30 aprile 1995. Se questa osservazione è corretta, ne deriva che per tutte le cause nuove attribuite all'unica competenza di merito della Corte d'Appello, la struttura funzionale di questa non può che essere collegiale dall'udienza di prima comparizione delle parti a quella di precisazione delle conclusioni.

2. Nella fase transitoria, la cui durata tuttavia si prolungherà per alcuni anni, nelle corti d'appello agiranno due strutture, di cui una riservata alla trattazione e decisione delle cause pendenti alla data del 30 aprile 1995 ed una destinata alla trattazione e decisione delle cause iniziate dopo la suddetta data; strutture che potrebbero essere costituite dalle stesse persone fisiche, almeno relativamente ai casi in cui ai magistrati destinati al vecchio contenzioso vengano attribuite anche nuove cause.

Questa eventualità comporterà l'organizzazione delle udienze di trattazione in maniera tale che quelle riservate alle nuove cause siano distinte dalle altre, in osservanza del 3° comma dell'art. 91 ultimo testo della novella processuale.

Sempre con riferimento alla suddetta eventualità è quindi necessario che siano predisposti calendari di udienze nei quali siano separati, se non i giorni, almeno gli orari relativi alla trattazione delle nuove cause.

3. Poiché, come si è già detto, l'art. 350 c.p.c., nuovo testo, dispone la trattazione collegiale dell'appello (e secondo la mia opinione anche delle cause attribuite all'unica competenza di merito della Corte d'Appello), ne consegue che la struttura collegiale della Corte deve essere mantenuta fino all'udienza di precisazione delle conclusioni e successivamente nel momento della decisione.

Si pongono due problemi: uno riguarda la composizione materiale del giudice e l'altro entro quali limiti la composizione originaria possa essere modificata.

Sul primo sono profilabili due alternative: o si costituisce un unico collegio con la partecipazione di tutti i magistrati addetti alle nuove cause, il quale via via funzionerà con l'apporto effettivo del presidente, dell'anziano e del designato all'esame della causa e alla relazione, sia pure in presenza di altri magistrati non partecipanti al collegio; ovvero si costituiscono più collegi separati, ciascuno composto di tre magistrati. La prima alternativa presenta il vantaggio di assorbire meglio gli effetti negativi dell'assenza di uno o più magistrati; la seconda consentirà una più rapida conclusione dell'udienza, grazie al minor numero di affari da trattare, ma reagirà non bene alle eventuali assenze dei suoi componenti, le quali dovranno dar luogo al meccanismo delle supplenze che andrà ad incidere necessariamente sul funzionamento di altri uffici. In favore della legittimità della prima alternativa potrebbe trovarsi un argomento nell'art. 113 delle Disposizioni di attuazione, nel testo modificato dall'art. 80 l. n. 353 del 1990, il quale, sia pure con riferimento alla struttura delle camere di consiglio chiamate a decidere le controversie, espressamente prevede la chiamata a farne parte di un numero di magistrati superiore a quello stabilito. Mi pare evidente che la suddetta norma, benché dettata per il giudizio dinanzi al Tribunale, sia applicabile anche ai giudizi dinanzi alla Corte d'Appello.

Sul secondo problema occorre anzitutto stabilire se la chiamata della Corte, quale organo collegiale, alla trattazione, istruzione e decisione della causa, sia equivalente a quella che l'art. 174 c.p.c. fa nei confronti del Giudice Istruttore, con la conseguente disposizione della sua immutabilità, salvi i casi in cui sia indispensabile la sostituzione. Se, come a me sembra, la funzione della Corte deve stimarsi equivalente a quella del Giudice Istruttore, la conseguenza della sua immutabilità è ineluttabile, con l'effetto che, mentre durante la trattazione la sostituzione di uno dei componenti del collegio può avvenire entro i limiti ammessi dal citato art. 174, dal momento della precisazione delle conclusioni nessuna sostituzione potrà avvenire perché l'udienza di precisazione delle conclusioni serve anche a determinare l'identità del giudice, la quale non potrà più essere mutata dato che il momento concreto della decisione della causa rappresenta uno dei tempi della fase decisoria che appunto inizia con la suddetta udienza e si conclude con la espressione del giudizio da parte del giudice.

Se questa considerazione fosse corretta, gli inconvenienti pratici che ne deriverebbero sono palesi, dato che gli eventuali impedimenti di uno dei componenti del collegio non potrebbero essere superati con il meccanismo della supplenza, ma solo con il richiamo del giudice a comporre il collegio, se trasferito ad altro ufficio, ovvero con il differimento della decisione, se l'impedimento consistesse nella impossibilità fisica del magistrato di partecipare alla decisione. Solo nel caso di morte sarebbe possibile, perché non esiste altra alternativa, la sostituzione del magistrato mancante.

La gravità dei prospettati inconvenienti consiglia, anche se sul piano normativo l'operazione non è facilissima dato il tenore letterale dell'art. 352 c.p.c., di configurare il momento decisorio come distinto da quello della precisazione delle conclusioni attraverso una sorta di interpretazione storica dell'istituto, secondo la quale nella nuova dinamica processuale sostanzialmente la novella processuale ha soltanto abolito la formalità dell'udienza pubblica di discussione, la quale ormai ha perduto qualsiasi valore, mantenendo però il momento della decisione in cui la formazione del collegio può subire, rispetto a quella esistente al momento della precisazione delle conclusioni, i mutamenti imposti dagli impedimenti sopravvenuti dei magistrati.

In altri termini, all'udienza di precisazione delle conclusioni il collegio dispone lo scambio delle comparse conclusionali e delle memorie di replica in funzione del momento decisorio, con riferimento al quale il collegio dovrà ricomporsi e non continuare la funzione iniziata il giorno della precisazione delle conclusioni. Questa opinione potrebbe trovare un qualche fondamento normativo nel fatto che lo stesso art. 352 prevede e regola l'alternativa della discussione della causa dinanzi al collegio, la quale riproduce il meccanismo decisorio precedente in presenza del quale l'autonomia del momento concreto della decisione non è stata mai contestata; pertanto, potrebbe affermarsi,

ribadendosi quanto già esposto, che nella mente legislativa l'autonomia del momento decisorio è presente relativamente alle due alternative decisorie previste. Inoltre, potrebbe trovarsi altro argomento a favore della tesi qui sostenuta ancora una volta nell'art. 113 Disp. att. c.p.c. nel nuovo testo, il quale è applicabile come ho già sopra rilevato anche ai giudizi della Corte d'Appello, e che prevede la formazione all'inizio di ogni trimestre dei collegi relativi alle camere di consiglio preposte alla decisione delle controversie; infatti, questa norma sarebbe del tutto superflua ove si ritenesse che il collegio giudicante rimane fisso nella composizione esistente nel momento della precisazione delle conclusioni ed invece è del tutto significativa qualora si ritenesse, come io sostengo, che il collegio giudicante è quello previsto nel calendario e in giorno immediatamente successivo alla scadenza del termine per lo scambio delle comparse conclusionali e delle memorie di replica.

4. Il nuovo sistema processuale dinnanzi alla Corte d'Appello presenta indubbiamente il grande vantaggio di eliminare la perdita del tempo prima impiegato per l'adempimento delle formalità dinnanzi al consigliere istruttore, il quale avviene ora dinnanzi al collegio il quale dispone di ogni potere istruttorio e decisorio, che potrà esplicarsi senza che occorra una sua particolare investitura ad opera di altro magistrato della Corte.

Tuttavia questo aspetto positivo della riforma è contrastato da quello negativo costituito dal fatto che ogni attività giudiziaria della Corte deve essere svolta collegialmente, con il conseguente impegno di una pluralità di magistrati la quale appare, nella logica di semplificazione nella quale la nuova legge si muove, assolutamente contraddittoria. Intendo dire che le attività istruttorie, quali l'assunzione delle prove orali, il conferimento dell'incarico di consulenza tecnica potrebbero essere svolte da uno dei componenti del collegio specificamente delegato, con il doppio risultato di mantenere l'attività del delegato nell'orbita della competenza del collegio e di evitare lo spreco di attività da parte degli altri componenti del collegio stesso.

5. La prevista suddivisione dei magistrati in due frazioni, una delle quali preposta alla trattazione dei giudizi pendenti al 30 aprile 1995 ed una a quella del nuovo contenzioso, nella proporzione non superiore del 50%, per le corti d'appello comporterà, relativamente alle cause in fase di appello, un aggravamento del lavoro dei magistrati, dato che ognuno di loro dovrà trattare un numero di affari doppio rispetto al tempo precedente; infatti, i magistrati addetti al vecchio assumeranno tutte le cause dei colleghi assegnati al nuovo contenzioso, mentre quelli addetti al nuovo si vedranno assegnati tutti gli affari sopravvenuti che avrebbero dovuto essere suddivisi fra tutti i componenti dell'organico dell'ufficio. Questa circostanza comporterà che le cause vecchie subiranno in parte un differimento della decisione, salvo che i ruoli dei magistrati siano poco gravati e capaci di accogliere le nuove assegnazioni di cause spettanti ad altri magistrati; per le cause nuove è possibile un ingorgo nel momento in cui ciascun magistrato avrà riempito il proprio ruolo decisorio e sarà costretto a premere affinché il collegio, nel fissare la precisazione delle conclusioni da cui partono i termini previsti dall'art. 352 c.p.c., tenga conto del sovraffollamento dei momenti decisorii.

È, peraltro, possibile, se non probabile, che le nuove norme processuali acceleratrici, quali l'ingiunzione di pagamento e l'esecutività della sentenza di primo grado, contribuiscano a ridurre il contenzioso di appello; in questo caso il pronostico sugli effetti risanatori della riforma potrebbe essere positivo, anche se personalmente temo che in un primo tempo proprio l'esecutività della sentenza di primo grado stimolerà le parti a proporre appello nella speranza di ottenerne la sospensione a norma dell'art. 351 c.p.c.. Un uso appropriato dell'istituto della sospensione, limitato ad interventi correttivi in casi evidenti di ingiustizia della sentenza, potrebbe veramente contribuire a deflazionare i giudizi di appello.

6. Per concludere non è inopportuno rilevare che l'ostilità manifestata da più parti alla novella processuale deriva soprattutto dalla convinzione che essa, pur ispirata da un intento rinnovatore e

modernizzatore del processo civile, tuttavia non è in grado di porre alcun rimedio all'attuale disfunzione giudiziaria la quale si appalesa attraverso i tempi biblici delle decisioni; anzi, paradossalmente essa contribuirà ad aggravarla, dato che, come sopra ho annotato, la decisione delle vecchie cause subirà un ulteriore rallentamento.

Anch'io sono persuaso che la novella processuale, di cui condivido le ragioni ispiratrici e i modelli di comportamento introdotti, non consentirà di eliminare in breve tempo i giudizi pendenti e ciò avverrà perché l'eliminazione del cosiddetto arretrato dipenderà soltanto dalla ricerca di strumenti che consentano al giudice di moltiplicare la propria produttività in modo che annualmente egli riesca a definire un numero di affari notevolmente superiore a quello ricevuto nello stesso periodo di tempo.

In prospettiva, poi, a me sembra che occorre rivedere sul modello generale del processo civile: occorre stabilire se veramente il doppio grado di giurisdizione di merito sia ancora un valore da conservare, e qualche dubbio in proposito si può avere dato che più volte leggi recenti ne prescindono, ed in tal caso occorrerà intervenire sul giudizio di cassazione in maniera di limitarlo esclusivamente al controllo di legittimità della sentenza e quindi di ridurne gli addetti, che potrebbero trovare più utile collocazione in altri uffici; ovvero stabilire di mantenere l'attuale ampiezza del giudizio di cassazione ed allora occorrerà intervenire sul principio del doppio grado di giurisdizione di merito nel senso di abolirlo, fatto questo che è compatibile con l'attuale costituzione, in modo da adibire tutti i giudici di merito all'unico giudice di merito con evidente benefica influenza sulla durata dei processi.