

## LA FASE TRANSITORIA. ASPETTI ORGANIZZATIVI E RIFLESSI TABELLARI

Relatore:  
dott. Virginio ANEDDA  
presidente del Tribunale di Roma

1. Cercherò di non ripetere cose già dette.

Mi riferisco alla relazione tenuta in questo stesso luogo, sulle esigenze organizzative connesse alla riforma del processo civile. Ad essa rinvio, ricordando tuttavia che quel mio intervento fu improntato a profondo pessimismo certo scaturente dalla realtà, ma che oggi, forse irrazionalmente – e irridendo alle esperienze accumulate da chi è ormai avviato sul viale del tramonto – vorrei tramutare in un anelito di speranza. La legge di riforma del processo civile è comunque entrata nell'ordinamento dello Stato; cessati i “mugugni” (sono stato a Genova, in gioventù...), dobbiamo lealmente osservarla, e farla osservare; dobbiamo nei limiti dell'umana esigibilità, compiere ogni possibile sforzo perché la riforma decolli, rendendo al fine “civile” il processo, come strumento di risposta alla domanda di giustizia del cittadino.

2. Vediamo dunque, più da vicino, l'assetto organizzativo predisposto dal Tribunale di Roma.

Possiamo intanto rilevare, se mi consentite con una certa soddisfazione (ma il merito è tutto dei miei valorosi collaboratori), che gli interventi organizzativi concernenti i procedimenti cautelari hanno dato buoni frutti; rinviando a quanto già riferito sui criteri di assegnazione dei ricorsi “ante causam” a tutte le sezioni in base alle ripartizioni interne di competenza, alla predisposizione di turni particolari per gli affari di particolare urgenza, alla individuazione, predeterminata, dei collegi per i reclami debbo constatare che le strutture del tribunale hanno retto abbastanza bene l'urto dei “cautelari”, nonostante il loro rilevante numero: al 1° gennaio 1994 erano pendenti, complessivamente, 1473 procedimenti; ne sono stati definiti, nell'anno, 1643 in prima istanza e 149 in sede di reclamo. L'inconveniente più grave è consistito nell'eccessiva concentrazione dei procedimenti nella seconda sezione civile (diritto contrattuale e societario); abbiamo cercato di ovviarvi modificando opportunamente i criteri di ripartizione interna delle competenze tra le sezioni.

Quanto agli interventi organizzativi concernenti la riforma nel suo complesso, abbiamo ritenuto – e fermamente lo ribadiamo – che non fossero eludibili le indicazioni contenute nel Decreto Legge 21 aprile 1995 che ha modificato gli artt. 90 e 91 della legge fondamentale. Coerentemente a tali indicazioni è stata operata – come indeclinabile attuazione di un principio chiaramente affermato dal legislatore – la distinzione tra giudici addetti alla trattazione, rispettivamente, delle nuove cause e delle cause pendenti secondo una percentuale tale da rispettare la quota di non meno della metà dei giudici addetti al servizio civile per la trattazione delle cause nuove.

3. Tale impianto abbisognava tuttavia di alcuni correttivi che, pur rispettosi del principio prima affermato, rispondessero ad esigenze imposte da talune situazioni: mi riferisco in particolare:

- a) alla sotto-utilizzazione (brutta espressione ma forse efficace) dei collegi addetti al “nuovo” per il primo periodo di applicazione della riforma;
- b) alle carenze strutturali (in particolare di persone e di ambienti) delle cancellerie sezionali;
- c) alla encomiabile aspirazione, per verità abbastanza diffusa, dei collegi addetti al “vecchio” (la ripartizione è stata effettuata sulla base delle disponibilità manifestate dai singoli), di trattare anche cause, ovviamente in numero molto limitato, secondo il nuovo rito.

Si è così disposto, innanzi tutto, che fino a quando non sarà impegnato a tempo pieno nella trattazione delle cause secondo il nuovo rito – ed in ogni caso fino all’inizio del periodo feriale – il magistrato addetto al “nuovo” tratterà tutte le cause di vecchio rito già fissate davanti a sé provvedendo a tutti gli incumbenti istruttori e pur senza addivenire ad una “formale” conversione, usando ogni possibile azione di stimolo per definire la causa; evitati, dunque rinvii a vuoto, le parti dovranno essere poste nell’alternativa o di dedurre mezzi istruttori, oppure di vedersi fissata l’udienza di precisazione delle conclusioni.

Inoltre, i magistrati addetti al “nuovo” conserveranno il proprio ruolo collegiale per un anno.

Il trasferimento delle cause dai giudici addetti al “nuovo” sui ruoli dei giudici addetti al “vecchio” avverrà, quando il carico di lavoro del primo gruppo non consentirà più la loro utilizzazione nella trattazione delle cause pendenti al 30 aprile 1995, secondo abbinamenti e calendari predeterminati, attraverso un sistema di rimessione diretta, tale da evitare i gravosi incumbenti di Cancelleria connessi all’esorbitante numero di comunicazioni che si renderebbero necessarie per i trasferimenti delle cause fuori udienza.

Infine – sempre in armonia con le indicazioni emergenti dall’art. 91 della legge nel testo novellato – è stato favorevolmente recepita l’aspirazione di quanti, pur addetti alla trattazione delle cause pendenti, intendono sperimentare “sul campo” l’applicazione dei principi della riforma. L’assegnazione delle nuove cause a tali “volontari” avverrà, sulla falsariga di quanto stabilito per i presidenti di sezione, nel rapporto di 1 a 10, sempre nel rispetto, beninteso, dei consueti criteri automatici.

4. Altro intervento organizzativo di rilievo – che deve spiegarsi con decisa azione di impulso nei confronti dei colleghi e degli uffici di Cancelleria – si riferisce alla predisposizione di un meccanismo che consenta la operatività dell’art.168 bis c.p.c. – il quale innovativamente prevede che il cancelliere, subito dopo la designazione del Giudice Istruttore, iscriva la causa sui ruoli sezionale, e dello stesso Giudice Istruttore, “gli trasmette il fascicolo”; entro cinque giorni da tale data, il Giudice Istruttore può con decreto differire la data della prima udienza “fino a un massimo di quarantacinque giorni”.

Se il decollo della riforma è affidato – come è ovvio – alla puntuale osservanza delle sue regole, è necessario prevedere che se non nell’immediato, il Giudice Istruttore designato, dovrà fare largo uso del potere di differimento, per contenere le cause in un numero tale da consentirgli l’ordinato “civile” svolgimento delle attività previste nell’art. 183 del testo novellato.

Consegue l’esigenza di accelerare al massimo l’iter procedimentale che, dalla iscrizione a ruolo, si articola nella assegnazione della causa alla sezione, poi nella designazione del Giudice Istruttore, e quindi nella trasmissione a lui del fascicolo.

È necessario prevedere che tali passaggi non soltanto siano velocizzati al massimo, ma siano documentati, a garanzia di tutti gli operatori, e per consentire il controllo del rispetto dei termini.

D’altro canto, la successione di tali incumbenti assume nella riforma una particolare valenza esterna, con riguardo alla facoltà del convenuto, ai sensi dell’art. 166 c.p.c. ulteriormente novellato dall’art. 1 del d.l. 7 ottobre 1994 n. 571, di costituirsi nei venti giorni anteriori all’udienza differita ex art. 168-bis quinto comma; nell’intento di rendere concretamente possibile – o meglio più agevole – l’esercizio di tale facoltà, è stato disposto l’inserimento nel sistema informatico del giorno e dell’ora dell’udienza eventualmente fissata dal giudice in sede di differimento sicché il convenuto, – non destinatario, in quanto non costituito, della comunicazione di Cancelleria – potrà attingere agli sportelli informativi la notizia della data utile per la sua costituzione, restando a suo carico l’onere della tempestiva ricerca. Ma è di tutta evidenza che il meccanismo tanto più funzionerà quanto più rapidi saranno i passaggi prima ricordati.

Ricordo per inciso che con il decreto legge 21-4-1995 n. 121 è stato richiamato il dovere dei capi degli uffici di vigilare sull’osservanza dei termini processuali previsti nel c.p.c..

Questa disposizione desta qualche dubbio sulla compiuta esigibilità; pur risolvendosi il serio problema del rispetto del termine di cui al secondo comma (designazione del Giudice Istruttore non oltre il secondo giorno successivo alla costituzione della parte più diligente, normalmente coincidente con l'iscrizione della causa a ruolo); pur espressa la fondata previsione del rispetto, da parte del Giudice Istruttore, del termine di cinque giorni per l'esercizio del potere di differimento, come potrà, lo scaglionamento delle udienze di prima comparizione, essere contenuto nel limite di quarantacinque giorni, quando, per l'afflusso delle nuove cause, l'esigenza di trattarne compiutamente non più di dieci/dodici/quindici per udienza, sposterà fatalmente, sempre più avanti nel tempo, il differimento?

Faremo il possibile – in adempimento dei nostri doveri istituzionali – purché tutti i termini processuali siano rispettati; non vorrei tuttavia si giungesse all'amaro risultato dell'osservanza del limite di quarantacinque giorni attraverso un affollamento delle udienze tale da affossare la riforma! Un rapido accenno, infine, al criterio adottato per la individuazione dei collegi per le cause di nuovo rito, con riserva di collegialità e per gli appelli.

Predeterminati i giorni delle camere di consiglio e la composizione dei collegi ex art. 113 disp. att. c.p.c., l'istruttore individuerà il collegio con riferimento alla seconda camera di consiglio in cui egli risulti incluso, successiva alla scadenza dei termini previsti dall'art. 190 c.p.c..

Analogamente si provvede nell'ipotesi di richiesta di discussione orale: la pubblica udienza sarà individuata nella seconda, successiva alla scadenza dei termini ex art. 190, nella quale il relatore fa parte del collegio, predeterminato annualmente ai sensi dell'art. 114 disp. att. c.p.c..

5. Non ho dubbi sulla sottoposizione degli interventi organizzativi ora menzionati, quanto meno nelle loro linee fondamentali, alla disciplina tabellare prevista dall'ordinamento giudiziario in stretta connessione con i criteri di distribuzione degli affari tra i magistrati del Tribunale.

Coerentemente alla linea di tendenza espressa dal legislatore, che coniuga l'amplificazione del principio del giudice naturale alla predeterminazione oggettiva – secondo trasparenza – delle modalità di assegnazione delle cause, si è ritenuto doveroso trasfondere le disposizioni organizzative, in quanto direttamente incidenti sui principi ora enunciati, in proposte tabellari con immediata efficacia.

6. Qualche notazione conclusiva – e chiedo scusa se forse mi ripeterò:

la riforma è affidata innanzi tutto al profondo mutamento di mentalità del giudice civile, "sgobbone" a casa, rapida meteora in ufficio. Sotto questo profilo, se le disponibilità manifestate dai colleghi non mi avessero consentito di ottenere la suddivisione del lavoro nelle percentuali indicate dal legislatore, avrei privilegiato i giovani per la trattazione delle nuove cause, perché in definitiva meno "viziati" dalla degenerazione del processo civile.

Comunque, udienze lunghe e serie, fattive, senza sbavature, senza rinvii a vuoto, con una programmazione delle attività processuali responsabile, razionale, e soprattutto nel rispetto rigoroso delle preclusioni, che potranno anche non piacere, ma esistono, ed esistono in una legge dello Stato che dobbiamo osservare.

Le condizioni per giungere a tale risultato (che non significa – è bene non illudersi – consistente accelerazione della durata del processo) consistono nell'adeguata, approfondita preparazione dell'udienza (e non soltanto di quella di prima comparizione) da parte del giudice e nel corretto esercizio dei poteri di direzione e di impulso previsti della legge, ancorati a loro volta, materialmente, alla disponibilità, la più compiuta possibile, dei fascicoli delle cause, che dovranno essere trattate secondo ordinate scadenze temporali.

Per fare tutto questo – e non è davvero poco – il giudice deve essere assistito in udienza dal cancelliere; non lo diciamo noi: lo dice l'art. 130 del codice di procedura civile: lo impone, al di là delle formule, l'esigenza primaria che il giudice non sia distratto dai suoi doveri di trattazione delle cause, e che i fascicoli non siano abbandonati nelle mani dei difensori con la conseguenza, ben

spesso, di chilometriche, superflue deduzioni nel processo verbale. Questo deve essere redatto dal cancelliere sotto la direzione del giudice. Se non sarà così, i cardini della riforma strideranno pericolosamente; il risultato, alla luce delle passate esperienze, potrebbe essere, in tempi brevi, il ritorno alle antiche, perverse abitudini.

Ebbene, questa fondamentale esigenza – che coincide con la posizione istituzionale del cancelliere quale pubblico ufficiale con funzioni certificatrici – non trova alcun consenso nelle categorie interessate, sotto il profilo della assoluta impossibilità, delle cancellerie sezionali, di fornire il personale necessario all'assistenza in udienza. Cinquant'anni di "fai da te" non sono passati invano. È in corso un'indagine, da parte del primo dirigente intesa ad individuare le più opportune misure per assicurare l'assolvimento di questo istituzionale compito degli uffici di Cancelleria.

Una possibile soluzione – pur non conforme al dettato legislativo – potrebbe essere costituita dalla utilizzazione come amanuensi, dai c.d. trimestralisti di prossima assunzione, i quali scriverebbero il verbale sotto la dettatura del giudice.

Insisto – e chiudo – sulla irrinunciabilità dell'assistenza. Nei miei quarantacinque anni di vita giudiziaria, ho sempre resistito, come del resto la maggior parte dei colleghi, alla tentazione di pretendere – secondo legge – l'assistenza del cancelliere alla udienza civile: nel nostro zelo, nella nostra disponibilità, nel nostro timore di pregiudicare in qualche modo gli interessi dei poveri utenti "pareva brutto" non tenere udienza per la mancanza del cancelliere.

Abbiamo sbagliato: invece di costituire in mora l'amministrazione, le abbiamo dimostrato, con il conforto della dottrina e della giurisprudenza che, non essendo nullo il processo verbale sottoscritto soltanto dal giudice, dell'ausiliario si può benissimo fare a meno.

Mi limito a richiamare l'attenzione sulle nefaste conseguenze nel processo – e quindi, in definitiva, su uno dei presupposti della civile convivenza – del perpetuarsi della nostra arrendevolezza.