

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

Relatore:

dott.ssa Emilia CAPELLI

presidente di sezione del Tribunale di Milano

L'entrata in vigore della novella, con l'ultima stesura della norma transitoria, impone scelte sul piano organizzativo vuoi per quanto concerne la formazione di gruppi di lavoro in tribunali di dimensioni superiori alle dieci unità (in conformità alla circolare 3-10-1993 del C.S.M. in materia tabellare) vuoi per quanto riguarda la distribuzione degli affari.

Sotto il primo profilo è da ritenere corretta una distinzione, in sede tabellare relativa a magistrati del settore civile, fra quelli addetti alla trattazione delle cause, cui va applicato il nuovo rito, ed altri incaricati della trattazione di processi che proseguono con il vecchio rito.

Tale soluzione si giustifica anzitutto con l'interpretazione letterale dell'art. 91 d.l. n. 121/95, dal quale si desume che, nella misura in cui si fa riferimento ad un numero di magistrati non superiore alla metà di quelli addetti agli affari civili incaricati della trattazione di giudizi di vecchio rito e si individua questi come entità "proporzionale" all'insieme di quelli in organico nel medesimo settore, si determina una distinzione netta fra i due gruppi di lavoro.

Questo emerge anche dalla seconda parte del primo comma che impone la revisione della proporzione negli anni successivi al 1996, revisione questa che non può prescindere da una individuazione di un numero determinato di magistrati da prendere in considerazione per la ricognizione statistica ad essa pregiudiziale. La terza parte dello stesso comma ribadisce poi, se dubbi potessero residuare, questo concetto, dato che consente al dirigente di assegnare le cause con il nuovo rito anche ai magistrati addetti al vecchio ed implica pertanto che il numero di quelli addetti al nuovo sia insufficiente a soddisfare le esigenze di pronta trattazione di esse.

Va affermata, in altri termini, l'esistenza di un dettato normativo che inequivocabilmente privilegia la trattazione di cause di nuovo rito, garantisce la presenza per esso almeno della metà dei magistrati e permettere l'utilizzo al meglio anche degli altri con preferenza rispetto alle cause di vecchio rito.

Il secondo comma, nel momento in cui consente una deroga a questo principio e stabilisce le condizioni perché tale deroga sia adottata, fa riferimento al numero dei magistrati incaricati di affari civili tale da non permettere numericamente la formazione di gruppi operativi minimali (come a titolo esemplificativo, avuto riguardo alle indicazioni fornite dal C.S.M., si ha nel caso di magistrati addetti al civile in numero inferiore a cinque – dovendo comunque la maggioranza di quelli in organico essere destinata al penale – per la contestuale presenza di funzione fra loro incompatibili) ed appare quindi un ulteriore riscontro dello stesso. Il fatto poi che il monitoraggio sia stato previsto per il periodo successivo al primo anno e la norma relativa alla destinazione della metà degli addetti sia stata fissata senza richiedere una ricognizione delle pendenze appaiono ulteriori conferme dell'intento di riservare comunque al nuovo settore in modo esclusivo un numero determinato e prevalente di magistrati.

Tale scelta è anche giustificata dalla necessità di individuare sul piano professionale un giudice con caratteristiche omologate al nuovo rito: profondo conoscitore delle carte sin dall'inizio del processo, motivato ad una definizione della controversia in tempi brevi e tesa in via preferenziale alla conciliazione, disponibile per via del carico di lavoro ad impegno adeguato allo sforzo che la gestione dell'affare richiede in termini di effettiva oralità e concentrazione. È ben vero che questo profilo era quello già prefigurato dal legislatore del 1940 ma è anche vero che nel tempo le

condizioni di fatto nel hanno modificato radicalmente i connotati. Cumulare tali funzioni può indurre a confusione fra i ruoli (non bastano orari ed udienze distinte) e soprattutto può frenare iniziative tese a superare difficoltà che il nuovo rito comporta.

Le critiche mosse al ruolo svolto in concreto dal G.I.P., secondo taluni incapaci di operare in posizione di terzietà proprio perché inizialmente ad assumere tale veste sono stati chiamati magistrati già investiti della funzione di G.I. possono essere tenute in conto, per la parte di verità che contengono ed operate le opportune distinzioni, per evitare gli inconvenienti che sotto il profilo professionale si sono osservati.

Sul piano realistico, comunque, non è chi non veda come sovrapporre le funzioni e quindi confondere i ruoli può comportare una disapplicazione di fatto delle nuove norme di rito e facilitare l'introduzione di prassi "contra legem" così come, per sfiducia o per la presenza di una rilevante mole del lavoro a non dire altro, si è verificato, nonostante le buone intenzioni, con il vecchio rito.

Da ultimo va osservato che sotto il profilo amministrativo i compiti dei dirigenti ribaditi dall'art. 90 n. 6 d.l. cit., di fronte alla mancanza di una netta distinzione fra i ruoli e la conseguente difficoltà di rilevazione dei dati, potranno essere vanificati, Mancherà quindi un ulteriore impulso a che la novella possa avere successo.

Quanto alla distribuzione degli affari, fermi restando i criteri prefissati ed automatici con i quali va effettuata l'assegnazione delle cause con nuovo rito, che non pongono particolari questioni se non quello di superare gli ostacoli burocratici legati al funzionamento delle cancellerie, appare necessario individuare con gli stessi connotati ai quali è informata la materia tabellare, mezzi per rendere in concreto possibile una riassegnazione di procedimenti in modo agile e trasparente.

A tal fine si può pensare che in ciascun ufficio le modalità di assegnazione siano predisposte, almeno tendenzialmente, in modo uniforme fra le varie sezioni, ove esistano, ed adattare naturalmente alle competenze specifiche di quelle specializzate, e siano finalizzate ad ottenere un equilibrio fra il carico di lavoro dei magistrati destinati al nuovo ed al vecchio rito e a non disperdere il patrimonio conoscitivo esistente, tanto da non aggravare la penalizzazione che inevitabilmente andranno a subire le cause pendenti all'introduzione della novella. E ciò vale per tutti gli uffici, qualsiasi siano le loro dimensioni.

In concreto andranno individuati in ogni sezione due gruppi di magistrati rappresentanti le varie fasce di anzianità che costituiscono l'organico della stessa, talché di uno verrà a far parte il Presidente e dell'altro il giudice anziano e così di seguito. Al riguardo merita ricordare che la circolare del C.S.M. su menzionata recita "sembra doveroso che anche i Presidenti di sezione assumano il carico dei nuovi processi in modo da contribuire direttamente e nel modo più incisivo, a fronteggiare le difficoltà del nuovo sistema". Ciò sembra compatibile con l'espletamento delle funzioni presidenziali a condizione naturalmente che il carico di lavoro loro riservato sia adeguatamente contenuto e, nell'eventualità che la composizione della sezione superi il numero di sei magistrati, questo non presenta alcuna difficoltà ove il Presidente sia collocato in soprannumero ed egli si avvalga della facoltà prevista dall'ultima parte del primo comma dell'art. 91 del d.l. citato. Così formato il quadro operativo, occorrerà procedere alla distribuzione dei procedimenti già assegnati mediante abbinamento dei magistrati dell'uno e dell'altro gruppo e travasamento dei ruoli dei primi ai secondi. Abbinamento e trasferimento dei fascicoli dovranno, da un lato, tenere conto dei carichi di affari già esistenti in modo da perequare gli stessi, se possibile, e comunque individuare corrispondenti omologhi fra i due gruppi e, dall'altro, essere disposti con provvedimento di carattere generale che indichi tutte le coordinate in modo chiaro ed analitico tanto da consentire l'attuazione senza la necessità di specifici provvedimenti di riassegnazione.

Ai fini di tale operazione, prevedendosi che sino a settembre 1995 non saranno tenute udienze di nuovo rito (in dipendenza dei termini a comparire e dell'attuale apparente inattività della classe forense collegata all'attesa di modifiche del d.l. in sede di conversione), è da ritenere che i magistrati destinati al nuovo rito possano continuare a trattare le cause già da loro fissate in sede istruttoria sino a tutto il novembre 1995.

Sin d'ora questi magistrati trasmetteranno a quelli cui sono abbinati, nel corso di ogni udienza, i processi a loro oggi assegnati, non mancando di emettere i provvedimenti loro richiesti e concordando con i magistrati loro abbinati date ed orari di udienza, in relazione all'incombente che dovrà essere assolto dal destinatario e precisando nel provvedimento il nome di quest'ultimo e l'udienza concordata. Questa coinciderà, per la maggior parte, con l'udienza di prima comparizione dalla quale gli altri saranno sollevati appena ultimata l'assegnazione dei procedimenti iscritti a ruolo e non ancora assegnati.

A tal fine va prevista, effettuata una ricognizione di questi ultimi, la data in cui l'assegnazione di essi sarà esaurita, tenuto conto che dall'entrata in vigore della novella gli stessi saranno assegnati esclusivamente ai magistrati destinati al vecchio rito, i quali continueranno a tenere tre udienze istruttorie settimanali. È ragionevole pensare che a novembre 1995, tenuto conto dei ruoli mediamente in carico ai giudici addetti agli affari civili ordinari, i magistrati addetti al nuovo rito avranno ultimato le udienze attualmente fissate e relative al ruolo di cui si spoglieranno, e quelli addetti al vecchio rito avranno avuto l'ultima assegnazione dei processi ancora non distribuiti. Nell'eventualità che non ci fosse coincidenza dovranno essere adottati provvedimenti specifici, anche preventivi e di carattere generale, che consentano la trattazione dell'udienza già fissata dal magistrato destinato al nuovo rito a cura del suo omologo quale mera udienza di smistamento.

I processi già alla fase di precisazione delle conclusioni non saranno oggetto di riassegnazione, ma saranno trattenuti sul proprio ruolo dal magistrato addetto al nuovo rito che continuerà a trattarli come giudice relatore avanti al collegio come gli altri per i quali l'udienza collegiale è già stata fissata, a condizione peraltro che l'udienza collegiale sia da celebrare entro il giugno 1996 (data fissata in considerazione del fatto che presumibilmente prima di detta data non saranno maturate le condizioni per mandare a sentenza cause con il nuovo rito). Sul punto peraltro è da osservare che da parte di taluni si indica quale limite temporale quello del dicembre 1996, coincidente con la data prevista per la prima verifica degli esiti della novella. Per i collegi successivi a tale data il magistrato fisserà ugualmente l'udienza, previo accordo con il magistrato di vecchio rito suo omologo che diverrà relatore di queste, così come delle altre cause già assegnate a sentenza (utilizzando per la definizione del ruolo collegiale, così duplicato, del tempo reso disponibile dal mancato afflusso di cause nuove e dalla diluizione delle incombenze istruttorie).

Peraltro nell'eventualità che si avesse certezza della disponibilità di vice pretori onorari applicati, e ciò in tempi brevi, giudici relatori di queste cause sarebbero essi (al limite per ogni sezione potrebbero essere reputati sufficienti due vice pretori onorari: soluzione questa a Milano in teoria praticabile).

In questa fase di trasferimento dei ruoli i magistrati addetti al nuovo rito opereranno in modo di mettere a maggior profitto possibile il loro patrimonio conoscitivo con interventi concludenti ed a tal fine utilizzeranno l'eventuale disponibilità (consentita dal mancato afflusso di cause alla prima udienza) per udienze concordemente fissate con le parti, fuori dal calendario già previsto, su richiesta di queste, se intenzionate a sperimentare tentativi di conciliazione (ad esempio in materia di circolazione stradale, anticipando l'applicazione al caso concreto dei criteri uniformi elaborati per la liquidazione del danno biologico).

Quanto al metodo migliore per affrontare la trattazione delle cause ereditate ed in parte già istruite è di tutta evidenza che sono in gioco due metodi fra loro antitetici: l'uno, consacrato nel nuovo rito (già previsto nel vecchio ma non attuato) e cioè quello che privilegia la conoscenza della causa da parte del giudice sin dalla prima udienza e l'altro, ispirato da un malinteso senso di economia e cioè quello che è stato concausa della disapplicazione delle norme già vigenti e che ha consigliato lo studio della controversia solo al momento delle richieste o, al limite, della decisione. Preferendo il primo è ragionevole pensare che il travaso debba essere diluito per dar modo di conoscere la causa; in caso contrario le cause potranno essere concentrate in udienze di smistamento.

Quanto ai procedimenti cautelari "ante causam" è da ritenere che essi debbano essere assegnati a tutti i magistrati indistintamente addetti al settore civile, in quanto non può parlarsi di materia

specializzata in relazione esclusivamente al rito, ma circoscritti a quelli addetti alla trattazione del nuovo rito, riservandosi agli altri la composizione dei collegi in sede di impugnazione. Ciò è giustificato, da una parte, dall'esigenza di mantenere le funzioni di Giudice Istruttore della causa in capo al magistrato incaricato del procedimento cautelare e, dall'altra, dal fatto che in prospettiva solo gli altri magistrati regoleranno i loro impegni in calendario con la previsione di udienze collegiali. Corollario di questa soluzione è la previsione sin d'ora di collegi fissi anche per le cause di vecchio rito che vedono come relatore un magistrato addetto al nuovo, sì da organizzare la sezione, in questa prospettiva composta da magistrati in numero non inferiore a sei, in due sottosezioni che rispecchiano il diverso rito seguito. Tuttavia resta inteso che, nel caso di un notevole numero di affari di questo tipo, in vista della necessità primaria di assicurarne la pronta evasione, dovrà farsi ricorso al disposto dell'ultima parte dell'art. 91 primo comma d.l. cit. con conseguente assegnazione di essi anche al gruppo destinato alla trattazione di cause con vecchio rito.

Merita di essere comunque sottolineato come l'attuale previsione degli organici, così come la distinzione fra Pretore e Giudice di Tribunale, in prospettiva, in forza della novella e della conseguente opzione per il giudice monocratico, dovrebbe subire decisive modifiche, talché le indicazioni qui fornite hanno valore relativo a circoscritte al regime transitorio.

In vista della verifica ed eventuale revisione delle tabelle a fine 1996, imposta dal fatto che il legislatore ha fissato tale limite temporale al regime transitorio nell'art. 91 del d.l. citato, appare indispensabile una ricognizione delle attuali pendenze effettive e un successivo monitoraggio del nuovo flusso. Al riguardo va osservato che la previsione del Ministero sulla deflazione, correlata alla istituzione del Giudice di Pace e alla determinazione delle nuove competenze, – indicata nella misura del 15%, – non appare condivisibile. Invero la ricerca da esso condotta ha attribuito al Tribunale tutte le cause di valore indeterminato, senza tener conto della possibilità di stimare determinabile il valore sulla base della prospettazione della parte, ancorché effettuata senza specificazione dell'ammontare della domanda, e quindi della possibilità di ritenere determinata una richiesta sulla base dei soli parametri forniti per la valutazione del danno medesimo. Ciò, per quanto riguarda la materia della circolazione, comporta, – alla luce di una corretta applicazione delle competenze ed all'esito di una indagine statistica condotta in modo non ufficiale nel nostro Tribunale, – la possibilità di affermare che l'entità del decremento in questa materia è pari ad almeno due terzi. Né l'incremento degli appelli alle decisioni del Giudice di Pace sposta la conclusione per quanto concerne il regime transitorio.

I risultati della verifica ancora prima della scadenza potranno portare a rilievi che eventualmente suggeriranno nuove forme di redistribuzione degli affari oggi non prevedibili.

Con il nuovo rito diviene più che mai attuale l'esigenza di prevedere in sede tabellare le supplenze in modo da evitare provvedimenti di sospensione della funzione giurisdizionale relativa a specifici procedimenti (c.d. "congelamento del ruolo"), in relazione al quale il C.S.M. ha già espresso ampiamente parere negativo. È di tutta evidenza che una tale misura sarebbe incompatibile con i principi informativi del nuovo rito ed aggraverebbe la penalizzazione oggi inevitabile delle cause che proseguono con il vecchio rito.

Quanto esposto ha avuto modo di essere oggetto di attenzione dell'osservatorio costituito dalla A.N.M. e nelle sue linee essenziali ha trovato adeguato consenso. Linee di prassi suggerite sono state già attuate nel nostro ufficio tanto da ritenere praticabile nel suo insieme la prospettazione organizzativa in sintesi formulata.

Essa incontra comunque dei limiti, poiché non tiene conto di questioni organizzative che scaturiranno inevitabilmente da eventuali contrastanti scelte interpretative del nuovo quadro normativo quali si possono intuire, in via puramente esemplificativa, di fronte al caso di notifica in tempi antecedenti e successivi alla entrata in vigore della novella a litisconsorti necessari o ad altri che nel questionario già diffuso nel nostro ufficio vengono prospettati.

La novella mette in gioco la credibilità professionale del magistrato in un settore in cui, meno che in quello penale e in quello della esecuzione civile, la mancanza dei mezzi operativi è significativa ed il rito è strumento di determinante capacità per fornire il servizio giustizia richiesto. La materia tabellare appare mezzo per assicurare in modo organico la ottimizzazione delle risorse ed un effettivo controllo del loro impiego, sì che a tale compito i responsabili dei vari uffici non possono sottrarsi. Tocca a noi quindi dimostrarci all'altezza del ruolo affidatoci ed il dibattito in questa sede offrirà senza dubbio un apporto significativo per interpretarlo correttamente.