

OGGETTO: Pratica n. 962/VV/2016 - Prima attuazione delle linee guida in tema di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti.
(delibera 20 giugno 2018)

A) PREMESSA

Il Consiglio Superiore della Magistratura, con delibera del 5 Luglio 2017, è intervenuto in materia di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti.

Nell'ambito della moderna concezione di organizzazione elaborata dal Consiglio la delibera introduce strumenti volti a razionalizzare il giudizio di appello e prevede criteri di redazione degli atti che assicurino chiarezza e sinteticità degli stessi, al fine di migliorare l'efficienza degli Uffici giudiziari e garantire l'attuazione del principio costituzionale della ragionevole durata dei processi in modo da fornire una risposta di Giustizia che soddisfi le esigenze di celerità e qualità.

Si tratta naturalmente, come previsto peraltro nella citata delibera, di buone prassi organizzative che vengono proposte all'attenzione dei Dirigenti degli uffici e dei singoli magistrati, che ne valuteranno la concreta applicabilità anche alla luce delle esperienze positive in atto.

Al fine di dare compiuta attuazione alle indicazioni contenute nelle citate linee guida, è stato istituito un tavolo tecnico composto dai Presidenti delle Corti d'Appello di Firenze (Margherita Cassano), Salerno (Iside Russo), Milano (Marina Anna Tavassi), Roma (Luciano Panzani) e Brescia (Claudio Castelli) e dagli Avvocati componenti del CNF (Celestina Tinelli, Andrea Pasqualin, Carlo Allorio, Stefano Savi), finalizzato alla redazione di una bozza di protocollo (delibera del Consiglio Superiore della Magistratura del 23 novembre 2017).

Nell'ambito del tavolo tecnico è stata condotta, in sinergia con l'Avvocatura e in attuazione del protocollo del 13 Luglio 2016 tra CSM e CNF, una riflessione operativa volta a elaborare prassi organizzative che possano essere di ausilio per una più efficiente gestione dei giudizi d'appello e per l'attuazione pratica del principio di sinteticità degli atti nel settore civile e penale.

B) SCRUTINIO PRELIMINARE DELLE IMPUGNAZIONI, ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO, CHIAREZZA E SINTETICITA' NELLA REDAZIONE DEGLI ATTI E DEI PROVVEDIMENTI NEI GIUDIZI CIVILI

1. L'incidenza delle recenti riforme sull'organizzazione del lavoro nelle Corti di appello.

Negli ultimi anni il legislatore è ripetutamente intervenuto sul giudizio d'appello, con modifiche normative che, ispirate all'obiettivo di aumentarne il grado di efficienza, hanno inciso sul suo tessuto, sollecitando un ripensamento dell'organizzazione del lavoro nelle corti d'appello, con ricadute anche sulle tecniche di redazione degli atti e dei provvedimenti.

Nel settore civile, meritano di essere ricordate l'espressa previsione di un giudizio 'abbreviato' d'appello, secondo il modello dell'art. 281 *sexies* c.p.c., mediante discussione orale alla prima udienza di trattazione (art. 351 u.c. c.p.c.) o a una udienza successiva (art. 352 u.c. c.p.c.); la previsione dell'inammissibilità dell'impugnazione che non abbia una ragionevole probabilità di essere accolto (artt. 348-*bis* e 348-*ter* c.p.c.); la riformulazione dell'art. 342 c.p.c. in tema di specificità dei motivi di gravame; la modifica dell'art. 345 c.p.c. in tema di mezzi istruttori.

Inoltre, ripetutamente il codice di rito valorizza l'importanza della sinteticità degli atti e della specificità del loro contenuto, sottolineando gli immediati benefici che da ciò derivano per la

certezza del diritto e l'efficienza della giurisdizione. Si vedano gli artt. 132, c. 1, n. 4, c.p.c., 118 disp. att. c.p.c., che, nell'enunciare il contenuto della sentenza, indicano tra i suoi elementi quello della “*concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione*”, nonché l'art. 134 c.p.c. che, con riferimento all'ordinanza, prevede che essa sia “*succintamente motivata*”.

Si tratta di interventi normativi mossi dalla convinzione della stretta correlazione tra formulazione (sintetica) degli atti e analiticità della motivazione delle decisioni, nonché della positiva incidenza di tali fattori sulla chiarezza e qualità della risposta giudiziaria, ma anche sull'aumento dell'efficienza e sulla produttività dell'amministrazione della giustizia.

La sinteticità e l'analiticità degli atti, tanto del giudice, quanto delle parti, hanno assunto in ogni ramo dell'ordinamento un ruolo centrale, quale elemento strettamente funzionale alla garanzia dei principi di rilevanza costituzionale e comunitaria, tra cui quelli della certezza del diritto, della ragionevole durata del processo, dell'effettiva tutela del diritto di difesa e, più in generale, dell'efficiente amministrazione della giustizia.

Il Consiglio Superiore della Magistratura è intervenuto sui temi oggetto delle recenti riforme con deliberazioni del 19 dicembre 2012 e del 5 luglio 2017, raccomandando l'adozione di prassi organizzative volte ad aumentare l'efficienza della giurisdizione d'appello.

Alla seconda di tali delibere è seguita un'interlocuzione con il Consiglio Nazionale Forense, volta alla ricerca di prassi operative condivise nella gestione dei giudizi d'appello e nella redazione degli atti di parte e delle decisioni.

2 . L'esame preliminare delle cause e l'efficiente organizzazione dei ruoli.

Le disposizioni di legge e le raccomandazioni del C.S.M. appena richiamate suggeriscono la definizione di nuove prassi organizzative più efficienti, basate essenzialmente sullo studio preliminare delle cause sul ruolo di ciascun consigliere, al fine della migliore gestione del ruolo e del più rapido ed efficace modulo definitorio per ciascuna di dette cause.

L'esame preliminare assolve a un ruolo cardine per l'intero processo e per una sua celere definizione, consentendo di individuare preventivamente le impugnazioni potenzialmente inammissibili (artt. 348*bis* e 342 c.p.c.) o definibili con il c.d. “rito abbreviato” (art. 281*sexies* c.p.c.). Tale esame preliminare consente a ciascun giudice di redigere uno schema sintetico della vicenda processuale, che viene trascritto su supporto informatico e condiviso con il Collegio, tramite apposito archivio telematico (funzione già esistente in *Consolle*).

L'esame preliminare è, inoltre, funzionale a un'efficace programmazione del ruolo di ciascun consigliere. In esito a una breve discussione, su proposta del relatore, il collegio stabilisce l'ordine delle questioni da affrontare in udienza e sottopone preventivamente ai difensori gli ipotizzati provvedimenti da adottare, per il contraddittorio in udienza circa il percorso processuale da seguire: ordinanza nei casi di inammissibilità ai sensi dell'art. 348 *bis* c.p.c. o per decidere sulle eventuali istanze istruttorie o cautelari; sentenza verbale ai sensi dell'art. 281 *sexies* c.p.c. per le cause di agevole soluzione con assegnazione, su richiesta di parte, di termini per note nel caso di decisione *ex* artt. 348-*bis* o 281-*sexies*; decisione da assumere all'esito della produzione degli scritti difensivi finali (comparsa conclusionale e memorie di replica) per le questioni di maggiore complessità. In base a quanto emerso nell'esame preliminare ed a seguito del dibattito tenutosi in udienza, il collegio potrà dunque meglio orientarsi per la decisione circa l'iter processuale da seguire e circa le scelte propedeutiche alla più rapida ed efficace definizione del giudizio.

3. I principi costituzionali

Nel sistema costituzionale l'enunciazione dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali (art. 111, comma 6) rappresenta il corollario di altri principi anch'essi contenuti nella nostra Carta fondamentale: il principio di soggezione del giudice alla legge (art. 101, comma 2) e la generalizzazione del sindacato di legittimità sui provvedimenti giurisdizionali (art. 111, comma 7) affidato alla Corte di Cassazione. La Cassazione assicura l'adempimento dell'obbligo di

motivazione e, al contempo, quest'ultima costituisce la preconditione per l'effettività del controllo sull'iter logico-giuridico seguito dal giudice di merito nell'applicazione della norma giuridica.

L'adempimento dell'obbligo di motivazione costituisce, quindi, il titolo di legittimazione per l'esercizio della funzione giurisdizionale e rappresenta la condizione necessaria per l'attuazione del principio di legalità.

Ma la motivazione del provvedimento giudiziale assolve ad un'altra funzione fondamentale: consentire al difensore di strutturare l'atto d'impugnazione, nel rispetto dell'art. 342 c.p.c. e dell'art. 581 c.p.p.. Le norme indicate, rispettivamente nel settore civile e penale, mettono in rilievo la stretta connessione che lega l'enunciazione dei capi o punti della decisione impugnata con le domande e con l'indicazione specifica delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono le stesse. Le fondamentali esigenze di funzionalità e di efficienza dell'ordinamento processuale impongono di garantire, nel rispetto delle regole normativamente previste e in tempi ragionevoli, l'effettivo esercizio della giurisdizione, ostacolando forme non corrette o meramente dilatorie dello strumento dell'impugnazione.

Appare infine evidente che l'onere di specificità, posto a carico dell'impugnante, è direttamente proporzionale alla specificità con cui le predette ragioni sono state esposte nel provvedimento impugnato.

4. Sulla redazione degli atti difensivi

In un contesto quale quello descritto, volto al conseguimento della maggiore efficienza e speditezza del lavoro giudiziario nel rispetto dell'effettività del contraddittorio (attraverso uno scrutinio preliminare delle impugnazioni finalizzato alla loro più razionale gestione, connotato dal preventivo confronto in ordine al percorso processuale e da spazi di contraddittorio scritto nel caso di decisioni *abbreviate*), appare opportuno il suggerimento dell'adozione di criteri di redazione degli atti che (senza entrare nel merito delle scelte difensive) consentano una loro più agevole e fruibile lettura, con particolare considerazione delle diverse modalità di lavoro determinate dal processo civile telematico. Ciò anche nella prospettiva di un più efficiente raccordo tra atti e decisione, destinato a riverberarsi in una migliore qualità complessiva del servizio, con ricadute positive anche nell'eventuale successivo giudizio di legittimità.

Si può così suggerire che nella redazione degli atti del giudizio d'appello i difensori ricorrano all'utilizzo:

- 1) di un indice generale;
- 2) di prospetti di sintesi relativi quanto meno ai singoli motivi di gravame che, pur senza anticipare il contenuto dei mezzi di impugnazione (anche onde scongiurare il pericolo di indicazioni che potrebbero essere fuorvianti), consentano al lettore di comprendere immediatamente l'oggetto del motivo e i temi coinvolti;
- 3) della numerazione e della titolazione dei paragrafi;
- 4) della numerazione e della titolazione dei documenti;
- 5) della distinzione grafica e spaziale (anche con l'utilizzo di note) tra testo dell'atto e richiami extra testuali.

Questa struttura lineare contribuirà a far conseguire importanti miglioramenti dell'efficienza dell'appello, questa – e non, naturalmente, la mera deflazione – dovendo essere l'obiettivo da perseguire.

5. Realizzazione di schemi di provvedimenti disponibili in Consolle Magistrati

Nell'ottica di agevolare una celere definizione del processo e, allo stesso tempo, un incremento della produttività del sistema giudiziario, è **essenziale l'utilizzo degli strumenti informatici**, sia per la pianificazione complessiva delle udienze e dei ruoli, sia per la stesura dei provvedimenti.

A tal riguardo, è opportuno definire un modello concettuale unificato civile da inserire direttamente in Consolle, in modo da poter essere agevolmente fruito da tutti i magistrati, ferma restando la

libertà dell'estensore di personalizzare lo schema secondo il proprio stile e le esigenze dettate dalla particolarità del caso esaminato.

Inoltre, un simile modello può costituire valido supporto all'attività dei Giudici ausiliari che si confrontano, spesso per la prima volta, con la stesura di un testo decisorio.

Lo schema di provvedimento deve:

1. essere giuridicamente corretto nei suoi elementi essenziali, anche alla luce delle indicazioni interpretative e applicative fornite dalle Sezioni Unite con riguardo ai c.d. "filtri in appello" di cui agli artt. 342 c.p.c. e 348**bis** c.p.c.
2. rappresentare un punto di riferimento per l'interazione tra atti del giudice e atti dell'avvocato
3. essere messo a disposizione dei giudici tramite appositi set di modelli predisposti in Consolle, liberamente personalizzabili da ciascun giudice/consigliere in base alle esigenze dettate dalle particolarità del caso concreto
4. essere automaticamente archiviabile in Consolle e suscettibile di successivo trattamento con tecnologie di analisi Big data.

A tal fine, si propone uno schema di provvedimento per le **sentenze di primo grado** così ripartito:

- 1) intestazione, parti processuali, oggetto del giudizio e conclusioni delle parti
- 2) concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto, articolata in antefatto e motivazioni
- 3) conclusioni.

Quelli indicati sono elementi comuni sia all'atto dell'avvocato, sia al provvedimento del giudice (seppur in concreto articolati diversamente). Tale corrispondenza è sintomatica della stretta correlazione tra i due atti: solo un atto introduttivo formulato in maniera chiara e specifica consente al giudice di redigere un provvedimento altrettanto lineare e non passibile di censure. E, similmente, una sentenza ben strutturata, fin dal primo grado, rende più agevole la redazione di un atto di impugnazione o di difesa altrettanto ben strutturato.

In generale, ciascun paragrafo deve essere progressivamente numerato, e preferibilmente titolato, così da agevolare, da una parte, la consultazione del testo e delle parti di cui si compone e, dall'altra, la comprensione dell'iter logico-giuridico seguito dal giudicante.

La struttura sopra indicata vale sostanzialmente anche per la **sentenza d'appello**, che darà conto naturalmente, in aggiunta a quanto sopra riportato, della decisione di primo grado, dei motivi di impugnazione, delle ragioni di accoglimento o rigetto di tali motivi e delle domande delle parti.

Per quanto riguarda l'**intestazione** va rilevato che i relativi dati e l'indicazione delle parti sono già automaticamente inseriti nel provvedimento tramite Consolle magistrati. L'accuratezza del dato inserito dall'avvocato al momento del deposito telematico (o dal personale di cancelleria, in caso di deposito cartaceo) è condizione imprescindibile affinché tale operazione di compilazione automatica possa essere precisa e priva di errori. L'accuratezza del dato rileva, inoltre, per assicurare speditezza nella fase di assegnazione dei fascicoli alle sezioni competenti: solo la corretta indicazione del codice oggetto (al momento dell'iscrizione telematica) garantisce una più agevole e precisa individuazione della sezione competente, così da evitare il rischio di assegnazioni erranee.

Inoltre, l'importanza della corretta assegnazione del codice oggetto rileva a fini di indagini statistiche e risponde a specifiche richieste del Ministero della Giustizia o delle istituzioni comunitarie.

Anche per la ricostruzione dell'**antefatto** la maggior parte dei dati da includere in questa sezione è reperibile nel fascicolo telematico presente in Consolle magistrati. Anche per questa fase, è fondamentale che sia assicurata la massima accuratezza del dato. L'esattezza di tali dati, insieme alla specificità della formulazione dei motivi di appello, è condizione preliminare perché possa essere correttamente individuato il *petitum*. In riferimento alle motivazioni della sentenza di primo grado, non è necessaria la loro integrale trascrizione, ma vanno riportate solo le parti oggetto di specifica impugnazione. Tale trascrizione può ritenersi opportuna solo per punti, nel caso in cui la formulazione letterale delle motivazioni del provvedimento impugnato sia oggetto di specifico motivo di gravame.

Per quanto attiene all'**indicazione dei motivi di appello**, è necessario che in tale fase sia rispettato l'ordine di elencazione logico-giuridico indicato dalle parti negli atti difensivi. Tale ordine, invece, non è vincolante per l'estensore nella parte motiva del provvedimento, potendo il giudice predisporre i motivi nell'ordine logico-giuridico ritenuto più opportuno. La possibile non corrispondenza si spiega perché, può accadere, che l'ordine proposto dall'appellante possa non essere coerente per ragioni di pregiudizialità e di logica espositiva nell'ambito della stesura finale del provvedimento.

È opportuno che, a partire dalla sezione relativa all'antefatto, il provvedimento sia suddiviso in paragrafi numerati, possibilmente corredati da un titolo che indichi sinteticamente l'argomento trattato: ciò consente un più agevole reperimento delle singole parti e una più chiara esplicitazione dell'iter logico-giuridico seguito dal relatore.

Quanto alla **motivazione**, questa si articolerà nei seguenti elementi:

- 1) elencazione dei motivi di appello (principale e incidentale) secondo l'ordine logico giuridico
- 2) argomentazioni svolte dai difensori delle parti in ordine agli stessi
- 3) motivazione specifica per ciascuno dei motivi di impugnazione
- 4) motivazione per la regolamentazione e liquidazione delle spese processuali
- 5) eventuale assorbimento dei motivi e delle domande non accolte
- 6) eventuale accertamento dei presupposti per il pagamento del doppio contributo unificato ai sensi dell'art. 13, c. 1^{quater}, d.P.R. 115/2002.

Come sopra già rilevato, l'ordine logico-giuridico della motivazione non necessariamente deve seguire l'ordine della formulazione dei motivi di appello dedotto dall'appellante.

Inoltre, è opportuno che per ciascun motivo di appello la motivazione riporti, in primo luogo, la statuizione del giudice di prime cure sul punto oggetto di gravame; in secondo luogo, le specifiche censure formulate dall'appellante in riferimento all'iter logico-giuridico seguito dal giudicante con riferimento al punto e al capo impugnato; in terzo luogo le controdeduzioni dell'appellato. Tali indicazioni preliminari sono essenziali perché possa correttamente individuarsi la censura ed il *petitum* e per assicurare la corrispondenza del *decisum* rispetto a tali dati.

Infine, la **decisione**, il c.d. **P.Q.M.**, consterà dei seguenti dati:

- 1) rigetto o accoglimento (totale o parziale) dell'appello
- 2) statuizione sulle spese
- 3) ulteriori formule finali del provvedimento
- 4) data e sottoscrizioni.

a. Nota conclusiva

Lo schema di provvedimento sinora descritto può essere adattato alla luce delle peculiarità del singolo provvedimento. Può essere adattato inoltre anche alle ordinanze di inammissibilità ex art. 348^{bis} c.p.c., per la sentenza in forma semplificata ex art. 281^{sexies} c.p.c., nonché per la declaratoria di inammissibilità ex art. 342 c.p.c.

In conclusione, lo schema di provvedimento così proposto si ispira a una logica di sinteticità nella *forma* e nel *contenuto*. Ciò che si suggerisce non è l'eliminazione di contenuti significativi, ma una diversa organizzazione di quelli più rilevanti, così da costruire un modello di provvedimento autosufficiente: dalla sola lettura deve potersi agevolmente dedurre un quadro completo e coerente delle ragioni di diritto a esso sottese. Tutto ciò ha indubbi benefici sia sul complessivo funzionamento del sistema giudiziario, sia sul diritto di difesa costituzionalmente garantito.

C) SCRUTINIO PRELIMINARE DELLE IMPUGNAZIONI, ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO, CHIAREZZA E SINTETICITA' NELLA REDAZIONE DEGLI ATTI E DEI PROVVEDIMENTI NEI GIUDIZI PENALI

1. L'incidenza delle recenti riforme dell'appello sull'organizzazione del lavoro nelle Corti d'appello.

È opinione diffusa, tra tutti gli operatori del settore, che non si possa affrontare l'enorme arretrato di alcune Corti di appello senza associare all'aumento dell'efficienza e della capacità «produttiva» dell'amministrazione giudiziaria alcuni strumenti acceleratori e selettivi da tempo mobilitati dal legislatore per scoraggiare l'abuso delle impugnazioni. Ci si riferisce, in particolare, per il settore penale, alla recente modifica degli artt. 546, comma 1, lett. e), e 581, lett. c), c.p.p. ad opera della legge 23 giugno 2017, n. 103. Con la riformulazione delle due disposizioni ad opera, rispettivamente, degli artt. 52 e 55 della legge n. 103 del 2017, il legislatore ha previsto nuove regole per il contenuto sia dei provvedimenti del giudice, sia degli atti di parte. Quanto agli atti del giudice, il novellato art. 546, comma 1, lett. e) c.p.p. ribadisce l'obbligo che la motivazione della sentenza si articoli in una "concisa esposizione dei motivi di fatto e di diritto su cui la decisione è fondata" ed introduce il modello legale della motivazione in fatto. Quanto alla forma dell'impugnazione, invece, il novellato art. 581 c.p.p., conferma che l'atto debba contenere "l'enunciazione specifica, a pena di inammissibilità: a) dei capi o dei punti della decisione ai quali si riferisce l'impugnazione [...] d) dei motivi, con l'indicazione delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta". Ed introduce altresì l'enunciazione specifica, a pena di inammissibilità, di eventuali richieste di carattere probatorio. Tali interventi riformatori si collocano nel solco di una tendenza alla sinteticità anche orale, ossia nella fase dibattimentale, come si evince dall'art. 523, c. 3 e 4, c.p.p., secondo il quale "il presidente dirige la discussione e impedisce ogni divagazione, ripetizione e interruzione. 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".

Dall'interpretazione logico sistematica delle due norme novellate si desume chiaramente che il sistema normativo si propone di definire in modo rigoroso l'oggetto del giudizio di controllo, di delineare con chiarezza l'ambito dei poteri cognitivi e decisorii attribuiti al giudice dell'impugnazione, di assicurare alle parti il diritto alla verifica della decisione emessa dal giudice a quo. Di conseguenza, il momento di operatività dell'effetto devolutivo coincide con la proposizione di una valida impugnazione che, confrontandosi criticamente con l'argomentazione del provvedimento impugnato, investa l'organo giudicante della cognizione della *res iudicanda* con riferimento ai motivi di doglianza prospettati in maniera specifica dalla parte. Peraltro, le fondamentali esigenze di funzionalità e di efficienza dell'ordinamento processuale impongono di garantire, nel rispetto delle regole normativamente previste e in tempi ragionevoli, l'effettivo esercizio della giurisdizione e non consentono forme non corrette o meramente dilatorie dello strumento dell'impugnazione.

Il sistema processuale rende, infine, evidente che l'onere di specificità, posto a carico dell'impugnante, è direttamente proporzionale alla specificità con cui le predette ragioni sono state esposte nel provvedimento impugnato.

L'organico intervento riformatore, diretto alla revisione dell'intero sistema di controllo della motivazione del giudice di primo grado, impone, quindi, nuove tecniche di redazione degli atti introduttivi, delle difese e, per quanto riguarda il giudice, delle sentenze.

Esso contribuisce a dare coerenza all'intero ordinamento processuale nel cui più vasto ambito deve essere inquadrato. È opportuno sottolineare, in proposito, che nel codice di rito civile sono già presenti numerose disposizioni volte a valorizzare l'importanza della sinteticità degli atti e della specificità del loro contenuto, così da rimarcare gli immediati benefici che da ciò derivano per la certezza del diritto e la garanzia del diritto di difesa. È quanto si può desumere dall'art. 118 disp. att. c.p.c., ove si prevede che "La motivazione della sentenza di cui all'articolo 132, secondo comma, numero 4), del codice consiste nella succinta esposizione dei fatti rilevanti della causa e delle ragioni giuridiche della decisione, anche con riferimento a precedenti conformi", nonché dall'art. 132, c. 1, n. 4, c.p.c., che, nell'enunciare il contenuto della sentenza, indica tra i suoi elementi quello della "concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione", e, infine, dall'art. 134 c.p.c. che, con riferimento all'ordinanza, prevede che essa sia "succintamente motivata".

Le disposizioni e gli istituti processuali in precedenza richiamati si collocano, a loro volta, in un contesto di riforme che ha interessato plurimi rami dell'ordinamento. Si tratta, invero, di interventi normativi mossi dalla convinzione della stretta correlazione tra formulazione (sintetica) degli atti (e analicità della motivazione delle sentenze) e della positiva incidenza di tali fattori sull'aumento dell'efficienza e sulla produttività dell'amministrazione della giustizia. Il riferimento è all'art. 3 c.p.a. (modificato parzialmente dall'art. 7-bis, comma 1, lett. a), D.L. 31 agosto 2016, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla L. 25 ottobre 2016, n. 197) che enuncia, tra i principi generali del processo amministrativo, quello della "sinteticità e chiarezza degli atti processuali", sia del giudice, sia delle parti, nonché all'art. 13ter (introdotto col medesimo art. 7bis cit.), il quale, rubricato "criteri per la sinteticità e la chiarezza degli atti di parte", espressamente prevede: "al fine di consentire lo spedito svolgimento del giudizio in coerenza con i principi di sinteticità e chiarezza di cui all'articolo 3, comma 2, del codice, le parti redigono il ricorso e gli altri atti difensivi secondo i criteri e nei limiti dimensionali stabiliti con decreto del presidente del Consiglio di Stato". In attuazione dell'art. 13ter, il Presidente del Consiglio di Stato ha adottato, in data 22 dicembre 2016, il decreto n. 167/2016 avente ad oggetto la definizione di "criteri di redazione e limiti dimensionali dei ricorsi e degli altri atti difensivi nel processo amministrativo" (art. 1 decreto cit.).

Da ciò può evincersi la centralità che il tema della sinteticità e analicità degli atti, tanto del giudice quanto delle parti, ha assunto in ogni ramo dell'ordinamento. È indubbio che si tratti di un elemento strettamente funzionale alla garanzia di principi di rilevanza costituzionale e comunitaria, tra cui quelli della certezza del diritto, della ragionevole durata del processo, dell'effettiva tutela del diritto di difesa e, più in generale, dell'efficiente amministrazione della giustizia.

2. L'esame preliminare dei processi e l'efficiente organizzazione dei ruoli.

Il Consiglio Superiore della Magistratura è intervenuto sui temi oggetto delle recenti riforme con deliberazioni del 19 dicembre 2012 e del 5 luglio 2017, raccomandando l'adozione di prassi organizzative volte ad aumentare l'efficienza della giurisdizione d'appello.

In particolare ha sollecitato il ricorso all'esame preliminare di tutti i processi quale strumento funzionale al conseguimento di plurimi obiettivi:

- l'esatta e tempestiva applicazione dei criteri tabellari di ripartizione degli affari tra le diverse sezioni della Corte d'Appello (ove esistenti) in modo da evitare successivi e dispendiosi passaggi di fascicoli a seguito di declaratorie di incompetenza interna;
- l'individuazione di eventuali vuoti di disciplina nel provvedimento di organizzazione generale dell'Ufficio relativamente ai criteri di ripartizione degli affari cui porre rimedio mediante opportune modifiche e/o integrazioni nel rispetto delle circolari consiliari;
- l'analisi del grado di complessità delle questioni giuridiche poste dalla sentenza di primo grado e delle doglianze prospettate dalla parte che ha proposto l'impugnazione;
- l'attribuzione conseguente di un coefficiente ponderale di complessità, a sua volta funzionale alla razionale formazione dei ruoli, all'equa distribuzione degli affari ai singoli magistrati, al rispetto di carichi esigibili di lavoro che consentano di coniugare il dato quantitativo con quello qualitativo;
- il calcolo dei termini di prescrizione del reato sì da permettere una cernita ragionata dei processi che possono essere utilmente celebrati nel rispetto dei termini di legge e quelli, invece, in cui la prescrizione è già maturata o è prossima a compiersi;
- il sollecito computo dei termini di scadenza dei termini di fase della custodia cautelare in modo da dare la precedenza nella fissazione a quei processi in cui lo stato di privazione della libertà personale dell'imputato attuale o pregresso impone, ai sensi rispettivamente delle lett. c) e d) dell'art. 132 bis disp. att. c.p.p., una trattazione prioritaria;
- l'individuazione tempestiva dei processi concernenti reati di particolare allarme sociale che, ai sensi delle lett. a), a-bis), b) dell'art. 132 bis disp. att. c.p.p. devono essere trattati in via prioritaria e possono ragionevolmente richiedere plurime udienze;
- la razionale programmazione dei ruoli e delle udienze finalizzata a distribuire in maniera ordinata nel tempo la celebrazione dei processi indicati al punto che precede in modo da evitare la

contemporanea assegnazione allo stesso giudice di processi che richiedono un particolare impegno e da consentire di conciliare gli impegni derivanti dalla redazione di una sentenza particolarmente impegnativa con quelli correlati alla trattazione degli ulteriori processi;

- la selezione dei processi e delle questioni seriali che possono essere oggetto di udienze monotematiche;

- l'individuazione di problematiche giuridiche nuove conseguenti a modifiche normative o a decisioni degli organi di giustizia sovranazionali che richiedono uno studio preventivo approfondito e l'organizzazione di riunioni sezionali per discuterle a livello teorico;

- la cernita dei motivi d'impugnazione riguardanti i soli profili attinenti al trattamento sanzionatorio che, in quanto riguardanti un perimetro cognitivo circoscritto, consentono la fissazione di un maggior numero di processi incentrati esclusivamente su questo profilo;

- la sollecita fissazione dei processi nel cui ambito la Corte di Cassazione abbia pronunciato sentenza di annullamento con rinvio limitatamente al trattamento sanzionatorio con conseguente preclusione delle questioni attinenti alla responsabilità dell'imputato;

- l'adozione delle opportune segnalazioni anche di tipo informatico per rendere avvertiti i giudici e il personale di cancelleria che il processo contiene, in base alla normativa vigente, dati sensibili che devono essere oscurati in caso di diffusione della sentenza.

3. Il fondamento costituzionale dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti.

Nel sistema costituzionale l'enunciazione dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali (art. 111, comma 6) rappresenta il corollario di altri principi anch'essi contenuti nella nostra Carta fondamentale: il principio di soggezione del giudice alla legge (art. 101, comma 2); la generalizzazione del sindacato di legittimità sui provvedimenti giurisdizionali (art. 111, comma 7).

La stretta connessione esistente tra il sesto e il settimo comma dell'art. 111 della Costituzione delinea il ruolo della Corte di Cassazione quale supremo organo regolatore della giurisdizione volta a garantire il primato della legge, nonché l'effettività dei valori supremi della legalità e della soggezione del giudice alla legge. La Cassazione assicura l'adempimento dell'obbligo di motivazione e, al contempo, quest'ultima costituisce la preconditione per l'effettività del controllo sull'iter logico-giuridico seguito dal giudice di merito nell'applicazione della norma giuridica. L'adempimento dell'obbligo di motivazione costituisce, quindi, il titolo di legittimazione per l'esercizio della funzione giurisdizionale e rappresenta la condizione necessaria per l'attuazione del principio di legalità.

La giustificazione della decisione compendiata nella motivazione è la risultante di un giudizio complesso attinente sia al diritto che al fatto e deve rispondere a criteri di razionalità che, insieme con il principio di legalità, rappresentano la regola suprema del processo e, dunque, assicurano l'attuazione della volontà della legge nella singola situazione concreta, evitando che l'esito del processo stesso dipenda da scelte arbitrarie del giudice.

La motivazione del provvedimento giudiziale assolve ad un'altra funzione fondamentale: quella di consentire al difensore di strutturare l'atto d'impugnazione nel rispetto dell'art. 581, lett. c). c.p.p. che disciplina analiticamente il contenuto dell'atto d'impugnazione al fine di responsabilizzare la parte impugnante. Sotto questo profilo viene in rilievo la stretta connessione che lega l'enunciazione dei capi o punti della decisione impugnata alle richieste e all'indicazione specifica delle ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono le stesse.

4. Motivazione e riflessi organizzativi.

Con la recente delibera n. 962/VV/2016 adottata nella seduta del 5 luglio 2017 (Linee guida in materia di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti) il Consiglio Superiore della Magistratura ha sottolineato la connessione esistente tra adempimento dell'obbligo di motivazione e profili organizzativi.

In questa prospettiva occorre mettere a punto alcune linee guida per dare concretezza a questi principi nella consapevolezza che le diverse fasi del processo costituiscono un unicum inscindibile e

che, quindi, la riflessione sui provvedimenti di secondo grado e sugli atti d'impugnazione deve necessariamente prendere l'avvio dall'articolazione del provvedimento di primo grado.

Al contempo la delineazione della struttura delle sentenze e degli atti difensivi, ferma restando la libertà dell'estensore di personalizzare lo schema secondo il proprio stile e le esigenze dettate dalla particolarità del caso esaminato, è essenziale per lo sviluppo del processo penale telematico quale strumento idoneo a favorire la razionalizzazione dei tempi e dei costi del processo stesso.

5. La struttura delle sentenze di primo e secondo grado.

Dalla collaborazione con il CNF e dai lavori del Tavolo tecnico è emersa la necessità di elaborare un modello "formale" di sentenza di primo grado e di ricorso in grado di appello, a cominciare dalla decisione di primo grado, per la nota correlazione esistente tra motivi della decisione e motivi di impugnazione.

Un modulo organizzativo della struttura formale degli atti processuali, una sorta di format, che contenga dei dati imprescindibili, una serie di informazioni la cui conoscenza è fondamentale per il giudice di grado superiore, agevolando in tal modo anche la comunicazione tra i gradi della giurisdizione.

L'esigenza di fondo, poi formalizzata nella stipula dei Protocolli, è stata quella di individuare i termini di stile e di contenuto di un modello di provvedimento o di atto il più possibile uniforme, che riesca a coniugare i criteri di sinteticità, chiarezza e completezza espositiva, consentendo ai magistrati un lavoro più agile, conservando la garanzia della esaustività del lavoro motivazionale ma rendendo più comprensibile ai cittadini la lettura delle sentenze ed ai giudici la lettura degli atti di appello.

L'articolazione della sentenza in alcune parti (epigrafe, svolgimento del processo, motivi della decisione e dispositivo) che riportano le scansioni fondamentali del processo, unitamente all'impiego di particolari accorgimenti - ad es. l'uso per i capi di imputazione dei numeri cardinali (per definizione infiniti) invece che di lettere dell'alfabeto; l'utilizzo di singola imputazione per ogni fatto-reato - soddisfano l'esigenza essenziale di un'uniformità di impostazione formale. La completezza di tutti i dati dell'epigrafe (imputato, difensore, ecc.) è strumentale a garantire la funzione specifica che la norma assegna a quel determinato requisito. A titolo meramente esemplificativo, la nozione di generalità dell'imputato, contenuta nell'art. 546 c.p.p., va perimetrata all'ampia funzione informativa dell'atto, non essendo tali generalità rappresentate soltanto dai dati anagrafici della persona ma da tutto ciò che serve ad identificare l'imputato anche al fine di far pervenire l'atto alla sua effettiva conoscenza. Sempre nell'epigrafe, con riferimento ad ogni reato, si possono indicare i dati relativi ai termini di prescrizione, in osservanza delle disposizioni di cui all'art. 165 bis disp.att. c.p.p. (introdotto con l. n. 103/2017) che pretende l'indicazione degli atti interruttivi e delle specifiche cause di sospensione del relativo corso, ovvero di eventuali dichiarazioni di rinuncia alla prescrizione.

La necessità di declinare in concreto le linee guida formulate dal CSM con la delibera del 5.7.2017 e le acquisizioni culturali concordemente emerse dai lavori del Tavolo tecnico e dal relativo confronto, hanno consentito la realizzazione di una significativa sinergia col CNF, conclusasi con la stipula di un Protocollo d'intesa.

6. La struttura degli atti difensivi.

In un contesto come quello descritto, volto al conseguimento della maggiore efficienza e speditezza del lavoro giudiziario nel rispetto dell'effettività del contraddittorio, appare opportuno il suggerimento dell'adozione di criteri di redazione degli atti che, senza entrare naturalmente nel merito delle scelte difensive, consentano la loro più agevole e fruibile lettura anche nella prospettiva di un più efficiente raccordo tra atti e decisione, destinato a riverberarsi in una migliore qualità complessiva del servizio, con ricadute positive anche nell'eventuale successivo giudizio di legittimità.

Le proposizioni argomentative dell'appello devono essere formulate in relazione ad un ben preciso "punto" e "capo" della sentenza e devono essere correlate al contenuto e alla ratio decidendi della decisione impugnata.

La nozione di "capo della sentenza" è stata elaborata dalla giurisprudenza soprattutto in relazione alla sentenza plurima o cumulativa ed è caratterizzata dalla confluenza in un unico processo dell'esercizio di più azioni penali e dalla costituzione di una pluralità di rapporti processuali, ciascuno dei quali inerisce ad una singola imputazione (Sez. Un. 19 gennaio 2000, ric. Tuzzolino). Per "capo" s'intende, quindi, ciascuna decisione emessa relativamente ad uno dei reati attribuiti all'imputato. La *res iudicanda* è, di regola, scomponibile in tante autonome parti quanti sono i reati contestati.

Il "punto" è la statuizione suscettibile di autonoma considerazione e necessaria per ottenere una decisione completa su un "capo". Quindi, per ogni "capo" esiste una pluralità di "punti" che vanno tutti decisi e argomentati: l'accertamento del fatto, l'attribuzione di esso all'imputato, la qualificazione giuridica, l'inesistenza di cause di esclusione dell'antigiuridicità, la colpevolezza e le eventuali cause di esclusione della stessa (in base alla ripartizione classica del reato in fatto, antigiuridicità e colpevolezza) e, nel caso di condanna, il trattamento sanzionatorio. Quest'ultimo comprende l'accertamento della sussistenza delle circostanze aggravanti contestate e delle circostanze attenuanti riconosciute, il relativo giudizio di comparazione, la commisurazione della pena, la sospensione condizionale della stessa, le altre eventuali questioni, sostanziali (cause di esclusione della punibilità) o processuali, (questioni di nullità di atti, di inutilizzabilità di prove, etc.) dedotte dalle parti o rilevabili d'ufficio.

L'impugnazione, per essere ammissibile, deve illustrare in maniera specifica e attraverso una critica mirata e i singoli capi e punti della decisione impugnata oggetto di censura e deve trarre da sentenza di primo grado gli spazi argomentativi della domanda volta ad ottenere una pronuncia corretta in diritto e in fatto.

E', pertanto, auspicabile che l'atto difensivo sia improntato ad una scrittura redazionale, che si rapporti alla struttura della sentenza e si articoli in due parti essenziali: l'epigrafe con indicazione dei dati relativi al provvedimento impugnato e dei capi e punti della decisione oggetto del ricorso; ed i motivi che conterranno l'indicazione specifica della ragioni di diritto e degli elementi di fatto che sorreggono ogni richiesta.

D) CONCLUSIONI

Si tratta dunque di creare le condizioni culturali, organizzative e pratiche affinché di tali indicazioni si possa fare efficace sperimentazione nelle singole realtà giudiziarie.

Ritiene il Consiglio che tale possibilità di concreta applicazione delle indicazioni sopra formulate si debba tradurre, quale strumento operativo, nella sottoscrizione dell'allegato protocollo CSM e CNF, quale espressione della sintonia culturale e della sinergia operativa che ha condotto queste Istituzioni a sviluppare il lavoro di approfondimento sopra descritto, in esecuzione del protocollo di intesa con il CNF stipulato in data 15 giugno 2016.

Il Protocollo, infatti, rappresenta il primo momento di un percorso che dovrà favorire la condivisione di una nuova concezione degli strumenti tecnici a disposizione di magistrati e avvocati nell'amministrazione della giustizia.

Tanto premesso, il Consiglio

delibera

- di approvare le presenti prassi operative condivise nella gestione dei giudizi d'appello e nella redazione degli atti di parte e dei provvedimenti,
- di stipulare con il CNF il protocollo di intesa allegato alla presente delibera;
- di demandare al Vicepresidente la sottoscrizione dell'accordo;
- di trasmettere la presente delibera ai Presidenti dei Tribunali, delle Corti di Appello, della Corte di Cassazione per la diffusione nei rispettivi uffici.