

LUCIA TRIA¹

La funzione di nomofilachia della Corte di cassazione alla luce dei principi del giusto processo di derivazione europea nonché del principio costituzionale di razionalità-equità

“Ti scrivo una lunga lettera, perché non ho tempo di scriverne una breve”.
Blaise Pascal - [Les lettres provinciales](#)

SOMMARIO: 1.- La nomofilachia come strumento di coesione sociale. 2.- La valorizzazione della funzione di nomofilachia. 3.- I dati OCSE e CEPEJ sulla giustizia civile italiana. 4.- Necessità di un cambiamento culturale. 5.- In particolare: lo studio economico OCSE – ITALIA presentato al CNEL il 2 maggio 2013. 6.- I principi del giusto processo. 7.- La “chiarezza espositiva” degli atti processuali come strumento di riduzione dei tempi della giustizia civile. 8.- Il ruolo fondamentale degli avvocati. 9.– Conclusioni.

1.- La nomofilachia come strumento di coesione sociale

Com'è noto, con il **termine nomofilachia** si indica il compito proprio della Corte di cassazione, alla quale l'art. 65 ord. giud. (r.d. 30.1.1941, n. 12) impone di assicurare non solo l'esatta osservanza della legge ma anche la sua uniforme interpretazione e l'unità del diritto oggettivo nazionale². Il vocabolo nomofilachia, di origine greca, è composto dalle parole *νομος* (regola) e *φυλαξ*. (custode) e con esso si indicava la funzione svolta, in diverse città della Grecia antica, dal magistrato incaricato di custodire il testo ufficiale della legge e di assicurare la stabilità della legislazione.

Ebbene, l'origine così risalente della parola non deve far pensare che la funzione sia un “**relitto storico**”, in quanto, invece essa appare di grande utilità e di grande attualità.

Infatti, non va dimenticato che le **moderne democrazie occidentali** e in particolare europee, quale è la nostra, sono caratterizzate da:

a) i noti problemi della **crisi della legge** quale fonte di comando generale e astratto e della sua effettività³;

b) il conseguente **sfumare della netta distinzione** tra funzione creativa del diritto come propria del potere legislativo e funzione interpretativa e applicativa del diritto stesso affidata agli organi del potere giudiziario;

c) un nuovo modo di atteggiarsi del **principio della separazione (o divisione) dei poteri**, che peraltro resta uno dei principi fondamentali dello stato di diritto e quindi del nostro

¹ Relazione tenuta alla “Tavola rotonda di confronto tra Giudici ed Avvocati” sul ricorso per cassazione in materia civile: “La funzione di nomofilachia della Corte fra filtri di ammissibilità, principio di autosufficienza e dovere di sinteticità”, svoltasi in Roma nella locale sede della Cassa forense e organizzata dalla Associazione Nazionale Forense – sede di Roma.

² In argomento, vedi, per tutti: R. RORDORF, Giudizio di cassazione. Nomofilachia e Motivazione, in Libro dell'anno del diritto, Treccani, Roma 2012 e ivi ampi riferimenti.

³ Su tale complessa problematica, vedi, per tutti D. SICLARI, Contributo allo studio della sussunzione legislativa di regole formate dai privati, in Studi in onore di Vincenzo Atripaldi, Napoli, 2010, p. 275 e ss. e ivi ampi riferimenti.

sistema politico quale concepito dai Costituenti;

la sempre più frequente necessità per l'interprete di rinvenire la disciplina applicabile nel caso concreto facendo ricorso a **tecniche di interrelazione tra norme** del diritto nazionale, del diritto internazionale (specialmente, Convenzioni ONU), del diritto UE e/o della CEDU, ambiti . per i quali, rispettivamente, valgono regole ermeneutiche non del tutto coincidenti.

Perché tutto questo non si traduca in un caos **disordinato** di norme e interventi giurisdizionali è necessario che sia organizzato, perché solo un coordinamento può consentire di raggiungere il risultato di un aumento effettivo delle tutele, in un modo il più possibile conforme al fondamentale principio di razionalità-equità di cui all'art. 3 Cost.

Gli **organi chiamati** ad effettuare tale "coordinamento" in uno Stato che, come il nostro, è membro sia della UE sia del Consiglio d'Europa, sono, nei rispettivi ambiti: a) la Corte di cassazione nell'esercizio della funzione di nomofilachia; b) la Corte costituzionale, nell'esercizio del controllo accentrato di costituzionalità delle leggi; c) la Corte di Lussemburgo nell'esercizio del controllo di conformità al diritto UE; d) la Corte di Strasburgo nell'esercizio del rispetto, da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa, della CEDU (con i suoi Protocolli).

Ovviamente, l'attività giurisdizionale svolta da ciascuna delle suddette Corti è **molto** diversa da quella svolta dalle altre da molti punti di vista, così come sono differenti anche gli effetti delle rispettive decisioni, ma questo rende ancor più necessario il suddetto coordinamento.

Non è questa la sede per soffermarsi sul "**metodo**" che la **Corte costituzionale**, a partire dalle sentenze "gemelle" n. 348 e n. 349 del 2007, ha indicato all'interprete per disegnare il ruolo dell'incidente di costituzionalità - e, quindi, della stessa Corte costituzionale - nei rapporti con le decisioni delle Corti europee "centrali".

Quel che però è bene qui sottolineare è che tale metodo risulta ispirato, in ultima analisi, proprio alla migliore garanzia del **principio di uguaglianza** e quindi alla tutela della coesione sociale.

Pertanto, deve essere rimarcata la contrarietà a tale principio della tendenza, a volte emersa da parte di alcuni giudici amministrativi e ordinari di merito, ad effettuare - in contrasto con quanto espressamente affermato dalla Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 80 del 2011 - una sorta di "**comunitarizzazione**" della CEDU⁴ basata sull'erroneo presupposto - più o

⁴ Vedi, ad esempio: Cons. Stato, Sez. IV, 2 marzo 2010, n. 1220, ove è stato affermato che gli articoli 6 e 13 della CEDU sarebbero divenuti direttamente applicabili nel sistema nazionale, a seguito della modifica dell'art. 6 del TUE; TAR Lazio, sezione 11- bis, 18 maggio 2010, n. 11984. Sulla c.d. "comunitarizzazione" della CEDU da parte della giurisprudenza, vedi, per tutti: F. Gallo, Rapporti fra Corte costituzionale e Corte EDU, relazione tenuta nel corso dell'Incontro di studio su "Applicazione della Convenzione Europea dei Diritti Umani come diritto comunitario", svoltosi a Bruxelles dal 24 al 26 maggio 2012, cit.

Va precisato che simile tendenza continua a manifestarsi in alcune decisioni della giurisprudenza di merito, specialmente finanziaria e tributaria, ma non solo. Una "estrema" applicazione, in ambito penale, di tale orientamento si è avuta con la recente sentenza Trib. Varese, GUP, 8 ottobre 2014, che - in un caso in cui si discuteva del reato di

meno esplicito - di considerare l'adesione dell'Unione europea a detta Convenzione come se fosse già avvenuta; con l'effetto di equiparare il diritto CEDU, nel regime formale, a quello dell'UE e cioè a norme che hanno prioritaria applicazione rispetto a quelle nazionali incompatibili.

Quel che fin qui si è detto dimostra che la funzione di nomofilachia, in un ordinamento sempre più complesso come il nostro, ha un ruolo centrale, in quanto, come ha precisato anche la Corte costituzionale (da ultimo: ordinanza n. 149 del 2013), tale funzione, della quale è sicuramente partecipe il vincolo del "principio di diritto", è finalizzata a dare concretezza al **valore** della certezza del **diritto**, "le cui fondamenta poggiano anche sul principio costituzionale di eguaglianza (art. 3 Cast.), in forza del quale casi analoghi devono essere giudicati, per quanto possibile, in modo analogo".

Ne consegue che il relativo esercizio può favorire la coesione sociale, tanto più in un sistema processuale come il nostro nel quale non esiste una norma che imponga la regola dello *stare decisis*.

Infatti, tale regola - per costante orientamento della giurisprudenza di legittimità - costituisce soltanto un valore o, comunque, una **direttiva di tendenza**, immanente nell'ordinamento processuale (soprattutto in tema di norme procedurali per le quali l'esigenza di un adeguato grado di certezza si manifesta con maggiore evidenza), ma la cui presenza è compatibile con la possibilità di discostarsi da un orientamento interpretativo del giudice di legittimità - investito istituzionalmente della funzione della nomofilachia - purché lo si faccia con forti ed apprezzabili ragioni giustificative e salvo restando che un indirizzo interpretativo di una sezione semplice della Corte di cassazione, privo di una sufficiente stabilità di applicazione, non viene considerato, di per sé, come espressione della nomofilachia (Cass. SU 31 luglio 2012, n. 13620; Cass. 15 ottobre 2007, n. 21553; Cass. 13 maggio 2003, n. 7355).

In particolare, in base al suddetto indirizzo, **una sola pronuncia di una Sezione semplice** della Corte di cassazione non fa "diritto vivente" e questo trova riscontro anche nella giurisprudenza della Corte costituzionale che, in più occasioni, ha escluso che una isolata pronuncia della Corte di cassazione del suddetto tipo possa essere qualificata appunto come "diritto vivente" e, quindi, come ostativa della adozione di motivate soluzioni interpretative differenti considerate dai giudici del merito preferibili e costituzionalmente adeguate (vedi, per tutte: Corte cost., ordinanza n. 139 del 2011).

In altri termini, secondo i principi del nostro ordinamento, all'espletamento della funzione nomofilattica sono indispensabili gli apporti e gli stimoli critici provenienti dai **giudici di merito**, però la Corte di cassazione ha il principale compito di ricondurre il più possibile a

alterazione dello stato civile ascritto ai genitori di due neonati, per avere falsamente dichiarato che i neonati erano figli legittimi e naturali della coppia, mentre il loro materiale genetico attestava indiscutibilmente l'insussistenza di ogni rapporto di maternità biologica con riferimento alla persona della c.d. madre naturale, visto che si trattava di prole, nata attraverso maternità cd. surrogata - ha assolto gli imputati, disapplicando l'art. 495 cod. pen., sul rilievo secondo cui le recenti sentenze della Corte EDU 26 giugno 2014, *Menesson c. Francia* e 26 giugno 2014, *Labassee c. Francia* avrebbero determinato "una sostanziale elisione dell'antigiuridicità del fatto, che trasmuta da falso punibile a falso innocuo".

sistema le linee interpretative che si manifestano nella giurisprudenza, agevolata dalla sua stessa posizione di vertice del sistema piramidale delle impugnazioni.

E, al contempo, i giudici di merito devono esercitare la loro funzione propositiva rispettando i **principi del giusto processo**, di cui si dirà più avanti.

2.- La valorizzazione della funzione di nomofilachia

É unanimemente riconosciuto che, negli ultimi anni, il legislatore ha ulteriormente valorizzato la funzione di nomofilachia della Corte di cassazione, specialmente con le **riforme processuali del 2006, del 2009 e del 2012**. Ciò si desume, in particolare, da:

a) la previsione dell'inammissibilità del ricorso quando il provvedimento impugnato abbia deciso le questioni di diritto conformandosi all'orientamento consolidato della giurisprudenza di legittimità ed i motivi di ricorso non offrano elementi per rimeditare tale orientamento (art. 360 *bis*, n. 1, cod. proc. civ.);

b) l'ampliamento dei casi in cui la Cassazione può enunciare un principio di diritto anche solo nell'interesse della legge (art. 363 cod. proc. civ.);

c) l'obbligo, per le Sezioni semplici della Corte, di rimettere il ricorso alle Sezioni Unite quando ritengano di non condividere un principio di diritto già da queste ultime enunciato (art. 374, co. 3, cod. proc. civ.);

la previsione secondo cui la Corte enuncia il principio di diritto posto a base della propria decisione non solo quando cassa con rinvio la sentenza impugnata, ma sempre che provveda su un ricorso in cui la parte abbia denunciato un errore di diritto del giudice di merito ed in ogni altro caso in cui risolva una questione di particolare importanza (art. 384, primo comma, cod. proc. civ.);

e) la modifica dell'art. 360, n. 5 cod. proc. civ.

Tali innovazioni non hanno certamente mutato la caratteristica saliente del nostro sistema giuridico, pur sempre improntato ad un **modello di civil law** che non riconosce carattere propriamente vincolante al precedente giudiziario, appunto perché tale carattere compete solo alle legge, però, al precedente - se è qualificabile come "diritto vivente", perché corrisponde ad un orientamento giurisprudenziale consolidato della Corte - non è più attribuita soltanto valenza persuasiva, ma assume una **rilevanza giuridica più incisiva**.

Infatti, se neppure la stessa Corte di cassazione, decidendo a Sezione semplice, può discostarsi da un simile precedente senza adeguata motivazione (e rimettendo la questione al vaglio delle Sezioni Unite), a maggior ragione un analogo **vincolo di motivazione** deve valere per il giudice di merito che intenda prospettare una diversa soluzione giuridica, tanto che il ricorso per cassazione contro una decisione priva di una siffatta motivazione sarebbe verosimilmente da considerare manifestamente fondato.

D'altra parte, laddove il giudice intenda seguire il suindicato precedente, in base all'art. 118 disp. att. cod. proc. civ., come riformato dalla citata legge n. 69 del 2009, è espressamente autorizzato a **richiamarlo per motivare** le ragioni giuridiche della sentenza.

La suindicata valorizzazione è sicuramente apprezzabile perché rappresenta un tentativo di recuperare, sul piano della stabilità della giurisprudenza, quanto la certezza del diritto ha perso in termini di sistematicità e chiarezza della normativa, a causa del disordinato moltiplicarsi delle fonti normative, della difficoltà di coordinamento tra esse e del peggioramento del livello tecnico di formulazione delle norme.

Tuttavia, alla concreta realizzazione di tale obiettivo, come è stato . autorevolmente sottolineato⁵, si frappongono **diversi** ostacoli, tra cui principalmente:

1) la sottrazione al vaglio di legittimità della Corte di cassazione di aree sempre più vaste di contenzioso, oggi affidate alla **giurisdizione amministrativa ed a quella contabile**.

Tale situazione, da un lato, è un portato del venire meno della distinzione - che un tempo era netta - tra l'agire pubblico e l'agire privato, derivante dalla progressiva sostituzione della concezione della pubblica amministrazione come soggetto dotato di poteri d'imperio ad una concezione meramente funzionale di tali poteri, secondo la quale la pubblica amministrazione si avvale anche di **strumenti di stampo privatistico**, quali ad esempio la costituzione di società di capitali. D'altra parte, è una derivazione del venire meno della netta distinzione tra diritti soggettivi e interessi legittimi che si è tradotta in una accentuata tendenza del legislatore ad ampliare notevolmente l'area **della giurisdizione amministrativa**, facendovi confluire vertenze una volta tipiche della giurisdizione ordinaria.

Conseguentemente su analoghe questioni di diritto possono consolidarsi **interpretazioni giurisprudenziali diverse**, a seconda che ad occuparsene sia il giudice ordinario o quello amministrativo; e lo stesso avviene per il giudice contabile, che sovente rivendica la propria giurisdizione su vicende afferenti al funzionamento di società a partecipazione pubblica.

Tuttavia una pluralità di "diritti viventi", non reciprocamente coordinati e gestiti da giudici diversi, tra i quali il riparto di giurisdizione è piuttosto incerto, mal si concilia con l'istanza di sistematicità e certezza dell'interpretazione giuridica che è a fondamento della nomofilachia.

Il secondo e più grave ostacolo all'efficace esercizio della nomofilachia risiede nell'abnorme **quantità** dei **ricorsi** sottoposti all'esame della Corte di cassazione, che produce un altrettanto elevato numero di pronunce, per ciò stesso rendendo sempre più problematica la coerenza del sistema ed aumentando inevitabilmente la probabilità di risposte di giustizia di segno diverso. Infatti, tra l'ingente numero di magistrati assegnati alla Corte di cassazione oberati di lavoro non è facile instaurare una costante circolazione di informazioni e creare momenti di consultazione anche informale che agevolano il formarsi di orientamenti partecipati, consapevoli e perciò davvero consolidati. Inoltre, la grande quantità dei ricorsi non giova ad

⁵ Vedi R. RORDORF, Giudizio di cassazione. Nonofilachia e Motivazione cit.

una ponderata riflessione dei casi più importanti e comunque determina una pendenza tale da comportare, a volte, la inevitabile tardività dell'intervento nomofilattico, rispetto al ricambio normativo spesso assai rapido e frequente.

È evidente che gli interventi normativi di cui si è detto, così come gli sforzi di riorganizzazione interna ed il tentativo di adottare forme di motivazione semplificata (nei casi che non richiedono l'esercizio della funzione nomofilattica), **non possono certamente risolvere** tali problemi, la cui soluzione è, invece, determinante per ridare efficacia non solo alla nomofilachia, ma a tutto il nostro sistema della giustizia civile.

3.- I dati OCSE e CEPEJ sulla giustizia civile italiana

A questo proposito, leggendo con attenzione - e sulla base di corretti presupposti - i dati riguardanti la nostra giustizia civile insieme con quelli relativi ai sistemi degli altri Paesi europei e confrontandone i risultati complessivi, ne ricaviamo una **immagine diversa** da quella che viene riportata dai mass-media.

Infatti, a questo fine si deve partire dal presupposto che i suddetti dati vanno considerati non soltanto in termini numerici ma **“pesandoli” in termini di qualità** della risposta alla domanda di giustizia, perché questa è la base dell'istituzione di un sistema giudiziario democratico.

Diversamente, tutto ciò che fin qui si è fatto, tra mille difficoltà, in Italia e in Europa, per costruire gli ordinamenti giuridici nazionali ed europei più evoluti del mondo diventa vano e l'Europa non potrà più rappresentare effettivamente **“il faro di civiltà, la globalizzazione della civilizzazione”**, di cui ha parlato il Presidente del Consiglio Matteo Renzi a Strasburgo, il 2 luglio scorso, in apertura del semestre italiano di presidenza del Consiglio europeo.

Conseguentemente, i dati indicati nei diversi rapporti a nostra disposizione devono essere letti secondo il **metodo hegeliano**, cioè “identificandoli” -- e quindi considerandone il metodo specifico di rilevazione - ma anche “differenziandoli” e combinandoli con gli altri dati risultanti da altre rilevazioni, basate su metodi diversi.

Ciò significa, per esempio, che il dato - evidenziato dai mass-media - secondo cui, dal rapporto OCSE 2013 sullo stato della giustizia all'interno dei Paesi dell'Organizzazione, l'Italia, tra i Paesi avanzati, ha la **“maglia nera”** per i tempi del processo e questo è una vera e propria **“zavorra sull'attività economica”** del Paese, deve essere posto in relazione con i dati indicati nei rapporti 2012-2013-2014 della CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la justice, Commissione europea per l'efficienza della giustizia), rapporti che sono considerati copie i più autorevoli “certificatori internazionali” per la tendenziale misurazione e comparazione dei sistemi-giustizia in 46 (dei 47) Stati membri del Consiglio d'Europa.

Va, inoltre, tenuto presente che la stessa CEPEJ invita a fare un **uso prudente delle comparazioni** riportate nei suoi rapporti, sia perché i dati sulla cui base vengono effettuati i confronti provengono esclusivamente dai singoli Paesi interessati ---- e per tale ragione in

qualche caso risultano carenti - sia perché è oggettivamente difficile valutare e misurare tra loro situazioni giuridiche, costituzionali o di altra natura spesso del tutto differenti.

In particolare, la CEPEJ sottolinea, in via preliminare, che le **profonde differenze** esistenti nei diversi sistemi processuali e costituzionali interni emergono in modo eclatante con riguardo ai parametri della “durata dei procedimenti” e dello “statuto dei PM” .

Tra queste differenze le più rilevanti sono considerate le seguenti:

- a) il diverso regime **vigente con riguardo all’obbligo di motivazione** delle
- b) sentenze e degli altri provvedimenti [che manca del tutto in alcuni Paesi oppure è previsto in misura ridotta: v. Francia e Olanda];
- c) la **differente disciplina seguita per la ricorribilità (o meno) in cassazione** avverso tutti i provvedimenti giurisdizionali.

L’importanza di tali diversità, al fine di effettuare delle comparazioni anche tra Paesi vicini e con comuni tradizioni di *civil law*, emerge *ictu acuii*.

Per esempio, se facciamo un raffronto tra la **nostra Corte di cassazione e quella francese**, per il settore civile, vi è da dire, non solo, che in media, il numero dei provvedimenti emessi dalla Corte francese è pari quasi alla metà di quelli emessi dalla nostra Corte di cassazione, ma anche che la tecnica redazionale utilizzata nelle due Corti è molto diversa.

In particolare, la motivazione delle sentenze della *Cour de cassation* è estremamente succinta, in quanto, avendo la Corte la funzione di giudice delle decisioni degli altri giudici, nelle sentenze ci si limita a dire se il giudice del merito ha correttamente o meno applicato la legge. Questo semplifica molto il lavoro della Corte, anche se non produce risultati molto soddisfacenti dal punto di vista della qualità e della chiarezza. Infatti, la dottrina e alcuni consiglieri della Corte stessa in più occasioni hanno sottolineato che la **sommarietà dell’esposizione**, sia per quanto riguarda i presupposti in fatto e lo svolgimento della procedura, sia per quanto riguarda le ragioni delle interpretazioni ritenute corrette, spesso non consente - specialmente nelle cause civili - di rendersi conto del contenuto della decisione stessa, tanto da rendere necessaria la redazione di note e comunicati, che vengono redatti dalla stessa Corte, ma non necessariamente dai consiglieri, al fine di migliorare la intellegibilità della decisione presa.

È ovvio, quindi, che i tempi di decisione della Corte francese sono estremamente ridotti, ma **non mi sembra che sia un sistema da “importare”**.

Meglio sarebbe emulare l’esperienza francese con riguardo ad una **riduzione del numero dei ricorsi** che arrivano in cassazione.

Ma è noto che questa è una questione complessa che ormai richiederebbe un intervento legislativo di modifica dell’art. 111 Cost., data la **sessantennale interpretazione estensiva** data dalla giurisprudenza allo stesso art. 111 Cost., fin dalla sua originaria formulazione, nel senso di configurare il ricorso per cassazione come strumento impugnatorio di carattere generale

non soltanto per violazione e falsa applicazione di norme di diritto ma anche per tutti i motivi indicati nell'art 360 cod. proc. civ. e tosi anche per il vizio di motivazione (vedi, per tutte: Cass. SU 30 luglio 1953, n. 2593; Cass. SU 20 aprile 1962, n. 812; Cass. 9 dicembre 1970, n. 2620).

Comunque, è bene sottolineare che la macroscopica differenza di volume di contenzioso tra la nostra Corte di cassazione e quella francese dipende da **molteplici fattori** tra i quali ha un peso notevole l'elevato grado di confusione del nostro ordinamento, che certamente favorisce la proposizione dei ricorsi.

Infatti, il frequente sovrapporsi di modifiche e innovazioni normative e giurisprudenziali fa sì che difficilmente ci si privi del **“lusso” della presentazione di un ricorso** - anche se solo “esplorativo” - tanto più che, nell'ambito dei nostri numerosissimi avvocati, si troverà sempre qualcun disposto a coltivarlo.

E questo, benché il numero annuo di ricorsi respinti o dichiarati inammissibili sia elevatissimo e benché vi siano molti avvocati seri che non sono disposti ad assecondare i cittadini nella loro volontà di ricorrere alla giustizia per **qualsiasi inezia**, oltretutto quando non vi è alcuna ragionevole possibilità di vincere.

Deve essere altresì sottolineato che, a volte, lo scarso numero dei procedimenti che si riscontra in Paesi stranieri deriva, direttamente o indirettamente, da situazioni, concrete, di **divisione** tra i **Poteri** molto diverse da quella nostra attuale, caratterizzate da “confusioni” che possono venire ad incidere non solo sulla giustizia penale, ma anche su quella civile.

E qui vorrei catturare la vostra attenzione su **una recente vicenda**, in materia di immigrazione, che, a mio avviso, può considerarsi “emblematica” dei rischi che possono corrersi con una “giustizia delle apparenze”.

Alla fine di questa estate alcuni - pochi - organi di stampa e mass-media in genere hanno dato conto di un caso di terribili abusi e violenze perpetrate, dal 1997 al 2013, nella **cittadina inglese di Rotherham**, da appartenenti a gang pachistane ai danni di almeno 1400 bambini bianchi, chiamati dai criminali *white trash* (“spazzatura bianca”), che erano affidati ai servizi sociali locali. Ebbene, le autorità locali, dopo aver formalmente aperto una inchiesta sui servizi sociali, l'hanno poi chiusa senza adottare alcun provvedimento, presumibilmente per “quieto vivere” sia nei confronti dei pachistani sia nei confronti dei responsabili dei servizi sociali, tanto i bambini erano dei diseredati!

Conseguentemente, **solo ora** la vicenda è diventata di pubblico dominio, grazie ad una indagine indipendente avviata su iniziativa del Metropolitan Borough Council di Rotherham.

Sicuramente, con simili pratiche, seguite in un Paese che considerato tra i più avanzati in Europa, i **“tempi processuali”** si **azzerano**, anzi neppure cominciano a correre, ma questo non è certamente conforme al valore ideale della “giustizia” per il cui perseguimento molti di noi si trovano qui oggi.

Va pure tenuto presente che simili prassi si registrano anche in altri Paesi OCSE, sempre con riguardo a contenziosi che coinvolgono i **soggetti socialmente vulnerabili**.

Ciò accade, ad esempio, con la previsione per la presentazione dei ricorsi di tempi **così** brevi che gli interessati possono difficilmente rispettarli (come, ad esempio, accade, per i ricorsi in materia di protezione internazionale, di regola in Ungheria, Regno Unito e Paesi Bassi nonché in Francia e in Germania per le procedure di ammissibilità alla frontiera).

Anche in questi casi le “forme” sono salve, si procede speditamente - o meglio non si procede proprio - ma, nella sostanza, lo stesso esercizio del fondamentale **diritto ad un “ricorso effettivo”** è ostacolato o addirittura impedito.

Bene - nonostante che anche al nostro interno vi sia una minoranza di magistrati che si impegnano poco e/o addirittura che commettono abusi (di vario tipo) - però io credo che in nessun caso sarebbe stata scelta la strada di **non** fare **indagini** su una situazione così grave come quella inglese che vi ho sinteticamente descritto.

E questo significa che, dal **punto di vista** qualitativo, il nostro sistema è migliore di molti altri sistemi giudiziari e da questo dato si deve partire, dando il dovuto rilievo al fatto che il nostro è l'unico sistema del mondo occidentale avanzato ad essere gestito, prevalentemente, da un corpo di magistrati ordinari esclusivamente scelti in base ad un pubblico concorso e che sono mediamente - in confronto con quelli degli altri Paesi - più preparati e sicuramente più indipendenti dal potere politico.

Detto questo, è anche bene considerare che il servizio giustizia - al pari della sanità e della scuola (ivi inclusa l'Università) - è un servizio pubblico che, come tale, ha costi elevati per il bilancio statale oltre che per gli utenti e che non sempre riesce a dare **risposte soddisfacenti**, a causa dei tempi a volte “biblici” di conclusione dei processi specialmente civili che, per il penale, possono determinare situazioni drammatiche per la condizione carceraria dei detenuti che sono nei nostri penitenziari e, inoltre, di frequente danno luogo alla dichiarazione di estinzione del reato per prescrizione.

Ne deriva che è necessario che di tale servizio si faccia un uso adeguato alle esigenze degli utenti, ma anche alla fragilità, **in termini di costi**, del sistema stesso.

4.- Necessità di un cambiamento culturale

Tutto ciò presuppone un vero e proprio **“cambiamento culturale”**, da parte:

a) del **legislatore** statale e **di quello regionale**, che sarebbe opportuno che mettessero ordine all'interno delle rispettive legislazioni, anziché continuare ad emanare nonne poco chiare, che si sovrappongono disordinatamente alle precedenti, rendendo sempre più difficile l'attività dell'interprete e dando nuova linfa al vertiginoso aumento del contenzioso e dell'illegalità, in tutti i campi, che purtroppo viene percepita - ma soltanto nelle sedi internazionali ed europee - come la principale caratteristica del nostro Paese;

del **legislatore** statale, in particolare, con riguardo alla tempestiva copertura dei vuoti di organico dei magistrati e del personale amministrativo nonché ad una adeguata messa in sicurezza dei palazzi di giustizia esistenti in tutto il territorio nazionale;

c) delle **Pubbliche amministrazioni**, chiamate ad adeguare la loro attività ai principi del giusto procedimento - cui la Corte costituzionale nella **sentenza n. 310 del 2010** ha riconosciuto il valore di principi generali, diretti ad attuare sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (art. 97, primo comma, Cost.), sia la tutela di altri interessi costituzionalmente protetti, come il diritto di difesa nei confronti della stessa amministrazione (artt. 24 e 113 Cost.; sul principio di pubblicità, sentenza n. 104 del 2006, punto 3.2 del Considerato in diritto)" - la cui applicazione comporta anche la conformazione dell'azione amministrativa al rispetto dei principi di **economicità ed** efficacia, per il conseguente deflazionamento del contenzioso e per il miglior conseguimento delle finalità pubbliche con l'acquisizione dei fatti rilevanti ai fini dell'adozione del provvedimento finale;

d) di **tutti i cittadini** che cercano sempre e comunque l'agone c/o degli avvocati che li spingono o che li accompagnano su questa strada, con pratiche che spesso si traducono nell'abuso del processo;

e) degli stessi **giudici** che, a volte, sono complici, involontari, di tali pratiche tipicamente nazionali e non sanzionano, nei dovuti modi, simili atteggiamenti iperlitigiosi ovvero assumono posizioni iper-garantistiche che molte volte si traducono nell'assenza sostanziale di garanzie per i diritti lesi, in quanto possono comportare una grande dispersione delle conoscenze e, quindi, un ritardo eccessivo del riconoscimento della lesione, con le conseguenziali pronunce.

Con riferimento a tali **prassi "abusive"** si impone una collaborazione degli avvocati e dei giudici sia nei loro rispettivi ambiti professionali sia nei reciproci rapporti.

In questa ottica, com'è noto, il 17 **giugno 2013** il **Primo Presidente** della Corte di cassazione ha indirizzato al Presidente del Consiglio Nazionale Forense una serie di raccomandazioni in ordine alle modalità di redazione dei ricorsi, controricorsi e memorie, con l'obiettivo di avviare una collaborazione ed un più proficuo rapporto tra la Coi-te ed il Foro.

Si tratta di una iniziativa molto significativa, perché è stata la **prima volta** che la Corte di cassazione ha fornito suggerimenti operativi sulle modalità di stesura dei ricorsi, mettendo a disposizione degli avvocati una serie di regole il cui rispetto è finalizzato ad aumentare la "forza di impatto" della impugnazione.

Avrebbe potuto essere **un primo passo per confrontarsi** tra magistrati e avvocati, a partire dalla Corte di cassazione, ed affrontare insieme le questioni operative più urgenti, a cominciare, da un lato, dai criteri di redazione degli atti di parte e dei provvedimenti giurisdizionali e dall'altro lato, dalla problematica relativa al rispetto del principio di specificità dei motivi di ricorso.

Ma, al momento, questa strada non ha portato ai risultati sperati, soprattutto perché i numerosissimi avvocati italiani (più di 250.000, di cui circa un terzo cassazionisti) non

riconoscono, ad esempio, al **Consiglio nazionale forense** un ruolo di rappresentanza dei numerosi Consigli dell'ordine territoriali esistenti. Pertanto, qualsiasi modifica operativa concordata dovrebbe, allo stato, implicare il coordinamento con tutti tali Consigli territoriali, che sono più di 160 (per la precisione, al momento: 166)!

Bisognerà, quindi, trovare altre **strade** e, anche da questo emerge la complicatezza del nostro sistema.

Comunque, quel che deve essere chiaro a tutti è che i **numeri dei provvedimenti** emessi dalla nostra Corte di cassazione - che sono rappresentativi dello stato del sistema, nel suo complesso - non trovano corrispondenza in alcun'altra Corte di legittimità e costituiscono un'assoluta anomalia della giustizia italiana, un *unicum* nel panorama europeo.

Quindi è indifferibile cambiare rotta, nell'interesse, anche economico, di tutti noi.

Quel che è certo è che **l'impegno civile e sociale degli avvocati** - che è fondamentale ed è attuativo sia dell'art. 4, secondo comma, Cost. sia del Codice deontologico degli Avvocati europei - ne comporta l'attiva collaborazione per arrivare a dare una migliore attuazione ai principi costituzionali - di importazione europea - del giusto processo e quindi della ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.), cui va attribuito un ruolo di assoluta centralità soprattutto in un momento di crisi economico-finanziaria come l'attuale.

Pur non essendo esatto che la lentezza del processo sia la **“zavorra”** dell'economia italiana, è però sicuro che questo inconveniente fa lievitare enormemente i costi del processo stesso, che non sono soltanto economici ma soprattutto sociali e individuali.

E questo equivale a corrodere dall'interno un diritto fondamentale del nostro Stato, che è il **diritto di difesa**, con effetti perversi: a) porre la parte che ha ragione alla mercé della controparte per un tempo indefinito e imprevedibile; b) scoraggiare le persone oneste che hanno subito un torto dal far valere in giudizio le proprie ragioni; c) ridurre la percezione, da parte del giudice, dell'utilità del proprio lavoro, con conseguente demotivazione.

Comunque, sempre per esplorare le cause del suddetto inconveniente, dai richiamati dati CEPEJ, risulta con chiarezza che il problema della durata irragionevole dei processi civili italiani non dipende assolutamente da una scarsa **produttività dei giudici** (che anzi hanno una produttività elevatissima, nell'ambito del Consiglio d'Europa), ma ha ben altre cause.

5,- In particolare: lo **studio economico OCSE - ITALIA presentato** al CNEL il 2 maggio 2013

Queste cause sono state evidenziate dalla stessa OCSE, nello studio, presentato al CNEL il 2 maggio 2013 e specificamente dedicato all'economia italiana, a differenza di quello generale 2013 sullo stato della giustizia all'interno dei Paesi dell'Organizzazione, d'anzi menzionato.

In tale studio, con riferimento al nostro sistema giudiziario, si è, fra l'altro, sottolineata "la nota tendenza della **corruzione** (e della **criminalità organizzata**) a infiltrarsi nell'amministrazione, nella politica e anche nel sistema giudiziario", specialmente a livello locale, pur esistendo il rischio che "possa accadere lo stesso a livello nazionale".

Si anche aggiunto che è "al **Parlamento** e agli elettori che spetta, in fin dei conti, la responsabilità di prevenire questo problema, agendo in base alle informazioni diffuse dagli organi di vigilanza per la trasparenza e i conflitti di interessi" e che alla CIVIT - la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche - sono stati conferiti i poteri di un'autorità nazionale anticorruzione, devono essere attribuite risorse sufficienti per lo svolgimento di tale compito e "deve esserle garantita una persistente autonomia".

In particolare, nello studio si legge quanto segue: "gli indicatori dell'OCSE in materia di politiche strutturali dimostrano che le misure adottate dall'Italia dal 1998 avrebbero dovuto migliorare nettamente il contesto in cui si sviluppa l'imprenditorialità, ma nello stesso periodo la performance economica dell'Italia è peggiorata significativamente. Ciò può essere in parte dovuto alle differenze tra le misure volute dal Governo o dal Parlamento e il loro impatto sul contesto economico così come viene percepito dagli imprenditori. Non si possono definire con certezza i fattori responsabili di tale stato di cose, ma l'adozione di alcune misure permetterebbe di migliorare la situazione. Tali misure comprendono una **migliore** elaborazione e **formulazione** scritta **delle** leggi e **delle norme attuative**, un uso più diffuso della gestione orientata ai risultati nella pubblica amministrazione, una maggiore semplificazione del sistema giudiziario e una riduzione degli incentivi alla procrastinazione nello stesso sistema. Il solo fatto di incoraggiare la semplificazione e la **trasparenza** in materia **legislativa** porterà ad una maggiore efficienza economica, contribuendo allo stesso tempo a creare un terreno meno propizio allo sviluppo della corruzione e del crimine organizzato. Per gli organi predisposti al monitoraggio e all'analisi dell'ampiezza dei fenomeni di corruzione è essenziale uno statuto di indipendenza operativa e di responsabilità chiare".

Sono affermazioni che devono far riflettere e che, sempre in un'ottica internazionalistica, si collegano a quanto da tempo sostengono economisti, anche stranieri, e giuristi in merito alla **corruzione**, come primo fattore di danno per la crescita economica del nostro Paese.

Al riguardo, infatti, la **Banca mondiale** ha sottolineato come in Italia un'efficace lotta alla corruzione produrrebbe un aumento del reddito superiore al 2,4% e un incremento della crescita annua delle imprese pari al 3% ed ha sottolineato che la corruzione frena gli investimenti esteri perché rappresenta una tassa del 20%".

Anche per **Transparency International** Italia⁶ ogni grado di aumento del livello della corruzione riduce del 16% gli investimenti stranieri diretti, mentre se il nostro Paese riuscisse a

⁶ Transparency International (TI) è l'associazione non governativa che a dicembre di ogni anno pubblica la graduatoria dei Paesi del mondo sulla base dell'Indice di corruzione - Corruption Perceptions Index (CPI), che fa riferimento alla corruzione percepita (dagli imprenditori). TI è stata fondata nel maggio del 1993 a Berlino, dove attualmente si trova la sede centrale, su iniziativa di Peter Eigen, direttore di una sezione della Banca Mondiale.

migliorare gli indici di propensione alla corruzione - raggiungendo il livello standard di deviazione (2,38 punti) - potrebbe ottenere un incremento degli investimenti di oltre 4 punti e quindi un aumento di oltre mezzo punto del PIL pro-capite.

Deve pure essere tenuto presente che la diffusa illegalità, determinando grossi sprechi di denaro pubblico, è anche una delle cause dell'eccessiva **pressione** fiscale cui sono sottoposti i contribuenti corretti, così come dell'elevato costo del lavoro, cui però corrispondono retribuzioni di gran lunga inferiori alla media europea.

D'altra parte, tutti sono d'accordo nel ritenere che la principale ragione del diffondersi della illegalità e della corruzione è rappresentata dal "**caos legislativo**" che caratterizza il nostro ordinamento, nel quale, secondo alcune stime, vi è il decuplo delle leggi (intese in senso a-tecnico e ampio) degli altri Stati della UE.

Infatti, proprio l'eccesso di leggi è una delle ragioni principali per le quali l'Italia è in cima alle classifiche internazionali della corruzione.

Del resto, basta ricordare che, ai tempi della dinastia Flavia, **Publio Cornelio Tacito** stigmatizzò il problema della corruzione e del disfacimento morale della società, nella famosa frase "*corruptissima res publica plurimae leges*" (il cui significato è "quando lo Stato è corrotto, le leggi sono moltissime").

Molti analisti e studiosi rilevano che spesso il fenomeno delle **eccesso** di leggi non viene preso in considerazione dal punto di vista della sua incidenza sull'aumento di comportamenti illegali e corruttivi, ma in realtà tale ottica è fondamentale e riguarda sia lo Stato, sia le Regioni, sia gli enti locali.

Basta considerare che, in media, **ogni Regione** ha circa mille leggi che vanno ad aggiungersi a quelle dello Stato, rendendo assai complicata la vita delle imprese e dei cittadini, anche perché questa massa di norme spesso viene gestita da amministratori che, anche se dotati di adeguata professionalità, il più delle volte non riescono a metterla a frutto a causa del difetto di coordinamento e doti organizzative, che purtroppo caratterizza il nostro sistema e non consente di valorizzare, nelle sedi pertinenti anche europee, le nostre specificità positive, che pure sono tante.

Questa "**bulimia normativa**" caratterizza soprattutto i settori di maggiore rilievo per i cittadini e per le pubbliche Amministrazioni - come il settore tributario, quello previdenziale, quello lavoristico, quello dei beni culturali e così via - ed è qui il maggiore ostacolo per la agognata crescita.

Del resto, anche per la nostra giustizia civile - e per migliorarne i tempi -- quel che conta, come ha sottolineato anche la CEPEJ, è puntare a ridurre l'enorme afflusso annuo di nuovi procedimenti, che è il più alto di Europa.

E, il raggiungimento di questo obiettivo dipende soltanto del raggiungimento del generale obiettivo della **semplificazione** e **chiarezza** delle **regole**.

Ebbene, sfogliando la raccolta dei testi normativi che non risultano essere stati abrogati si scopre che il primo testo che, fin dal titolo, rivela l'intento del legislatore di puntare alla **“semplificazione”** è il decreto legislativo luogotenenziale 2 dicembre 1915, n. 1847, intitolato - quasi emblematicamente - “Semplificazione di alcuni servizi delle Opere per i manicomi”.

Da allora sono stati emanati moltissimi altri testi normativi espressamente dedicati alla “semplificazione” e sono state create **Istituzioni apposite** - peraltro, governati da discipline tutt'altro che semplici, in assoluto e nelle loro reciproche relazioni - ma il nostro ordinamento risulta tuttora tutt'altro che semplice o “semplificato”.

L'unica operazione di c.d. semplificazione normativa realmente percepita dagli operatori giuridici e dai comuni cittadini è stata quella - meramente quantitativa - effettuata con lo strumento del “taglia-leggi”, introdotto dall'art. 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, ma sappiamo che essa ha richiesto il successivo intervento salva-leggi e sappiamo anche essa non è stata seguita - come previsto - dalla fase concernente la razionalizzazione e il riordino dell'intero “panorama legislativo”, anche con l'emanazione di testi unici.

La vera “zavorra” dell'economia italiana è rappresentata da questa **“selva oscura”** e **invadente di disposizioni** - il cui coordinamento con le norme di fonte sovranazionale e/o internazionale risulta, fra l'altro, particolarmente complesso - che genera contenzioso e crea, inevitabilmente, confusioni interpretative.

Se non si riesce a risolvere questo problema non si fa altro che **indebolire dal suo interno lo Stato sociale democratico**, di cui il servizio giustizia rappresenta uno dei pilastri, oltretutto con una inutile dispersione delle energie umane e materiali.

I giudici sono chiamati ad applicare le leggi e a questo certamente non devono sottrarsi. Però deve essere chiaro che **anche i giudici - per primi - sono interessati** ad avere una giustizia civile più efficiente.

E per raggiungere questo obiettivo non si può fare riferimento **solo ai numeri** e all'informatica, è necessaria una partecipazione attiva di tutte le componenti dello Stato e della società nel suo complesso.

In altri termini, il problema della lunghezza dei tempi del processo civile non potrà essere realmente affrontato fino a quando non solo gli operatori giuridici, ma **tutti i cittadini italiani** si sentiranno compresi nel quadro di inefficienza che viene tracciato in sede europea, dall'OCSE, così come dalla Commissione UE e di recente dal Forum Ambrosetti di Cernobbio.

Solo in questo modo si può sperare di ottenere una vera e duratura **inversione** di tendenza, forse anche in tempi ragionevoli.

E con grande soddisfazione per tutti, a cominciare dai giudici.

6.- I principi del giusto processo

È questo il quadro in cui si deve inserire oggi la **funzione di nomofilachia**, che pur avendo origini remote, è un valido strumento di “apertura all’Europa” del nostro sistema processuale.

E l’elemento che meglio dimostra tale legame è, a mio avviso, rappresentato dalla **costituzionalizzazione dei principi del giusto processo** avvenuta con la legge costituzionale n. 2 del 1999.

In dottrina, sulla base della giurisprudenza costituzionale, si è sostenuto al riguardo che «il **compendio delle** singole **garanzie** che attengono all’esercizio della funzione giurisdizionale all’interno della formula unitaria di “giusto processo” è cosa ben diversa dalla semplice e autonoma enunciazione delle medesime garanzie. Nell’uso della formula di sintesi emerge, infatti, una intrinseca valenza “sistemica” o “relazionale” che impone il coordinamento tra le diverse garanzie nell’ottica di una loro concretizzazione che tenga conto delle reciproche interazioni e del risultato complessivo».⁷

Inoltre, come risulta con evidenza dai lavori parlamentari che condussero all’approvazione della riforma, la portata della nozione di “giusto processo” può estendersi ben oltre il dettato del testo modificato, fino a includere **anche gli altri principi processuali** già consacrati nella Carta costituzionale e nelle convenzioni internazionali sui diritti umani e appartenenti alla tradizione angloamericana del *due process of law*.

Peraltro, molti di tali principi appartengono anche alla **nostra tradizione**.

Non va, infatti, dimenticato che il compianto Virgilio Andrioli, ci insegnava che l’allungamento ingiustificato dei tempi processuali rappresenta, di per sé, un danno per la parte processuale che ha ragione, ricordando **Giuseppe Chiovenda**, al cui pensiero, come è noto, è stata ispirata la prima stesura del codice di diritto processuale civile del 1940.

Quindi, anche per i Padri del nostro codice di rito una giustizia più celere è una giustizia più “giusta”. E, anche per loro, gli atti processuali, sia del giudice sia delle parti devono avere una esposizione chiara e sintetica, come, per le sentenze, dispongono esplicitamente l’art. 132 cod. proc. civ. e l’art. 118 disp. att. cod. proc. civ. e come, per gli atti di parte, si desume implicitamente dai principi generali.

Il **vero merito** della **riforma** costituzionale dell’art. 111 Cost. è stato, quindi, quello di attribuire rango costituzionale a principi già presenti nel nostro ordinamento processuale e di averli “compendiati”. Questo è ormai stato chiarito dalla giurisprudenza.

Le molteplici innovazioni introdotte dal legislatore nel codice di rito negli ultimi anni sono state finalizzate a valorizzare ulteriormente i suddetti principi, in quanto innovazioni - almeno nelle intenzioni - sono state finalizzate a realizzare i due fondamentali obiettivi della celerità e della **chiarezza**.

Ciò è stato fatto anche con l’idea di tenere conto:

⁷ Vedi, per tutti: M. CECCHETTI, voce Giusto processo, in Enc.Dir, aggiornamento, vol. V, Milano, 2001, 595

a) della consolidata giurisprudenza della **Corte di giustizia UE** secondo cui il principio della tutela del legittimo affidamento costituisce il corollario del principio della certezza del diritto, che esige che le norme giuridiche siano chiare e precise e che è diretto a garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario (sentenza 15 febbraio 1996, causa C-63/93, *Duff e a.*, Racc. p. I-569, punto 20, per un caso di violazione del principio, sentenza, 28 aprile 1988, causa 120/86, *Mulder*, in *Racc.*, p. 2321, punto 26);

b) dell'annosa giurisprudenza della Corte **europea dei diritti dell'uomo**, per la quale la violazione del principio della ragionevole durata del processo, rappresenta un profilo della lesione del diritto a un processo equo, di cui all'art. 6, par. 1, CEDU.

In coerenza con i suddetti obiettivi, molti processualisti hanno posto l'accento sull'importanza del **canone** della **“semplicità” nell'interpretazione** delle leggi processuali, da considerare come il “canone principale della tecnica ermeneutica in materia processuale”, sul rilievo secondo cui “ogni complicazione interpretativa è inevitabilmente foriera di possibili questioni e contestazioni, che investendo il processo allontanano potenzialmente l'emanazione della decisione di merito e, di riflesso, il ripristino del diritto sostanzialmente violato”⁸.

Del resto, anche nella giurisprudenza della Corte di cassazione, è stato rilevato, in molteplici occasioni, che “la necessità di assicurare un'effettiva tutela del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., nell'ambito del rispetto dei principi del giusto processo di cui all'art. 111, secondo comma, Cost. e in coerenza con l'art. 6 CEDU, comporta l'attribuzione di una maggiore rilevanza allo scopo del processo - costituito dalla tendente **finalizzazione ad una decisione di merito** - che impone di discostarsi da interpretazioni suscettibili di ledere il diritto di difesa della parte o, comunque, risultino ispirate ad un eccessivo formalismo, tale da ostacolare il raggiungimento del suddetto scopo”.

E, in applicazione di tale principio è stato affermato che:

a) “qualora la firma del conferente la **procura** alle liti, apposta in calce o a margine dell'atto con cui sta in giudizio una persona giuridica, sia leggibile, spetta alla controparte contestare, con valide e specifiche ragioni e prove, che la firma sia quella del soggetto cui compete la rappresentanza processuale” (vedi, per tutte: Cass. 11 febbraio 2009, n. 3362; Cass. 9 giugno 2004, n. 10963);

in caso di mutamento imprevedibile della propria precedente interpretazione della norma processuale da parte del giudice della nomofilachia (c.d. **“overruling”**), connotato dal fatto di essere intervenuto in modo inopinato e repentino sul consolidato orientamento pregresso, si giustifica una scissione tra il fatto (e cioè il comportamento della parte risultante “ex post” non conforme alla corretta regola del processo) e l'effetto, di preclusione o decadenza, che ne dovrebbe derivare, con la conseguenza che - in considerazione del bilanciamento dei valori in

⁸ S. CHIARLONI, Le recenti riforme del processo civile, 795

gioco, tra i quali assume preminenza quello del giusto processo (art. 111 Cost.), volto a tutelare l'effettività dei mezzi di azione e difesa anche attraverso la celebrazione di un giudizio che tenda, essenzialmente, alla decisione di merito - deve escludersi l'operatività della preclusione o della decadenza derivante da tale "overruling" nei confronti della parte che abbia confidato incolpevolmente (e cioè non oltre il momento di oggettiva conoscibilità dell'arresto nomofilattico correttivo, da verificarsi in concreto) nella consolidata precedente interpretazione della regola stessa, la quale, sebbene soltanto sul piano fattuale, aveva comunque creato l'apparenza di una regola conforme alla legge del tempo (vedi, per tutte: Cass. SU 11 luglio 2011, n. 15144; Cass. 7 maggio 2012, n. 7755; Cass. 11 marzo 2013, n. 5962);

c) "nel sistema processual-civilistico vigente - in specie dopo il riconoscimento costituzionale del principio del giusto processo - opera il **principio di acquisizione della prova**, in forza del quale un elemento probatorio, una volta introdotto nel processo, è definitivamente acquisito alla causa e non può più esserle sottratto, dovendo il giudice utilizzare le prove raccolte indipendentemente dalla provenienza delle stesse dalla parte gravata dell'onere probatorio" (vedi, per tutte: Cass. SU 23 dicembre 2005, n. 28498; Cass. 12 luglio 2011, n. 15300);

d) pertanto, il giudice ha il dovere del giudice di pronunciare nel merito della causa sulla base del materiale probatorio ritualmente acquisito - da qualunque parte processuale provenga - con una valutazione **non atomistica ma globale** nel quadro di una indagine unitaria ed organica, suscettibile di sindacato, in sede di legittimità, per vizi di motivazione e, ove ne ricorrano gli estremi, per scorretta applicazione delle norme riguardanti l'acquisizione della prova (vedi, per tutte: Cass. 25 settembre 2013, n. 21909; Cass. 1 agosto 2013, n. 18410);

e) in particolare, nelle controversie soggette al rito del lavoro, in ragione della natura dei diritti di cui in esse si discute, si è valorizzato il **potere istruttorio d'ufficio** del giudice di cui all'art. 421 cod. proc. civ. (e, in appello, previsto dall'art. 437, comma secondo cod. proc. civ.), affermandosi la possibilità di superare la prevista preclusione probatoria (riguardante sia le prove costituenti che quelle precostituite) nell'ipotesi in cui il giudice, esercitando un suo potere discrezionale, non valutabile in sede di legittimità, ritenga tali mezzi di prova, non indicati dalle parti tempestivamente, comunque ammissibili perché rilevanti ed indispensabili ai fini della decisione nel giudizio di secondo grado (Cass. 13 marzo 2009, n. 6188), ovvero se la parte sia stata nella impossibilità incolpevole di produrli (Cass. 26 giugno 2007, n. 14766; vedi anche: ex multis: Cass. 25 giugno 2007, n. 14696; Cass. 5 luglio 2007, n. 15228).

f) nelle suindicate controversie i suddetti principi del giusto processo non solo impongono di discostarsi da interpretazioni suscettibili di ledere il diritto di difesa della parte o, comunque, risultino ispirate ad un eccessivo formalismo, ma portano anche a considerare del tutto residuale l'ipotesi di **"assoluta mancanza di prove"**, il che si traduce in una maggiore pregnanza del dovere del giudice di pronunciare nel merito della causa sulla base del materiale probatorio ritualmente acquisito con una valutazione non limitata all'esame isolato dei singoli elementi, ma globale nel quadro di una indagine unitaria ed organica (vedi, per tutte Cass. 1 agosto 2013, n. 18410);

f) l'onere gravante sul ricorrente, ai sensi dell'art. 369, secondo comma, n. 4, cod. proc. civ., di depositare, a **pena di improcedibilità, copia dei contratti o degli accordi** collettivi sui quali il ricorso si fonda, può essere adempiuto, in base al principio di strumentalità delle forme processuali - nel rispetto del principio di cui all'art. 111 Cost., letto in coerenza con l'art. 6 della CEDU, in funzione dello scopo di conseguire una decisione di merito in tempi ragionevoli - anche mediante la riproduzione, nel corpo dell'atto d'impugnazione, della sola norma contrattuale collettiva sulla quale si basano principalmente le doglianze, purché il testo integrale del contratto collettivo sia stato prodotto nei precedenti gradi di giudizio e, nell'elenco degli atti depositati, posto in calce al ricorso, vi sia la richiesta, presentata alla cancelleria del giudice che ha pronunciato la sentenza impugnata, di trasmissione del fascicolo d'ufficio che lo contiene, risultando forniti in tal modo alla Corte di cassazione tutti gli elementi per verificare l'esattezza dell'interpretazione offerta dal giudice di merito (Cass. 7 luglio 2014, n. 15437).

7.- La “chiarezza espositiva” degli atti processuali come strumento di riduzione dei tempi della giustizia civile.

Da quanto si è detto si desume che la valorizzazione della finalizzazione del processo verso una decisione di merito - che è stata uno degli elementi sui quali la giurisprudenza della Corte di cassazione ha maggiormente insistito, specialmente dopo la riforma dell'art. 111 Cost. - è avvenuta attraverso il recepimento del nuovo dettato costituzionale, effettuato inserendone la portata nel **sistema processuale ereditato dal passato**, sistema nel quale già erano implicitamente previsti i principi del giusto processo, cui fanno riferimento le Corti europee “centrali” (in particolare quella di Strasburgo).

Ne consegue che anche la valorizzazione del canone generale della **“strumentalità delle forme processuali”** non è stata finalizzata solo alla migliore attuazione del principio della durata ragionevole del processo (previsto anche dall'art. 6 della CEDU e dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), in quanto tale, ma ad avere un processo che sia maggiormente rispondente alla sua **funzione**, che mutatis mutandis, è intesa allo stesso modo sia dai Padri del nostro codice di rito, sia dalle Corti europee “centrali”, quale strumento, messo a disposizione di tutti i consociati, per risolvere i problemi di violazione dei diritti che sorgono nell'ambito della società,

Se il canone della “ragionevole durata” ha assunto un ruolo preponderante nelle decisioni, ciò dipende dal fatto che il **tempo** è la **nostra più grande ricchezza**.

Pertanto, anche i **Padri nel nostro processo civile** non consideravano indifferenti i tempi processuali rispetto all'effettività dell'esercizio della giurisdizione.

E, infatti, la Corte costituzionale, ancor prima che fosse espressamente sancito in Costituzione il principio della “ragionevole durata” (art. 111, secondo comma), aveva ritenuto che una stasi del **processo** per un tempo indefinito e indeterminabile vulnerasse il diritto di azione e di difesa (sentenza n. 354 del 1996) e che la possibilità di reiterate sospensioni ledesse

il bene costituzionale dell'efficienza del processo (sentenza n. 353 del 1996; vedi anche: sentenza n. 24 del 2004).

Però, con la riforma costituzionale, la “ragionevole durata” è divenuta “oggetto, oltre che di **un** interesse **collettivo**, di **un** diritto di **tutte** le **parti**, costituzionalmente tutelato non meno di quello ad un giudizio equo e imparziale”, e la legge ha il ruolo di provvedere a garantire tale interessi nei dovuti modi, componendo, secondo ragionevolezza, l'interesse all'imparzialità del giudizio con i concorrenti interessi ad assicurare la speditezza dei processi e la salvaguardia delle esigenze organizzative dell'apparato giudiziario (Corte cost. sentenza n. 78 del 2002).

Ebbene, vi è anche da rilevare che una delle ragioni che hanno determinato la riforma costituzionale è stata quella di “conformare il **nostro** sistema **processuale** ai **principi** della **CEDU**”, oltre che, ovviamente, a quelli della UE, tanto più che, com'è noto, in base a tali ultimi principi i cittadini dei Paesi della UE possono esercitare la professione forense in tutti gli Stati dell'Unione.

Ciò anche al fine di rendere più agevole il **dialogo** tra le **Corti supreme nazionali** (per l'Italia: Corte costituzionale e Corte di cassazione), quelle europee “centrali” e quelle degli altri Paesi europei, anche al fine di estendere il dialogo a tutti i giudici comuni.

In questa ottica è evidente che l'adozione di uno stile **più sintetico** e di **un linguaggio più chiaro** nella redazione degli atti processuali (di parte e di ufficio) è un elemento indispensabile per facilitare il suddetto dialogo tra le Corti supreme e, al contempo, rendere più trasparente e comprensibile il modo di operare delle diverse Corti e dei diversi Giudici nazionali non solo per i tecnici ma per tutti i cittadini europei.

D'altra parte, la chiarezza espositiva, sia degli atti con cui si accede ai Giudici e alle Corti sia dei provvedimenti che queste emettono, ha un ruolo di primaria importanza al fine del raggiungimento del obiettivo della **riduzione** dei **tempi processuali** che, per il nostro sistema, rappresenta il maggiore inconveniente.

Si è detto si tratta di un problema causato da molteplici e concorrenti disfunzioni di base, ma, in attesa che tali disfunzioni vengano affrontate nei dovuti modi, è indubbio che adottare uno stile e un linguaggio più chiaro e sintetico negli atti processuali rappresenta una “**buona pratica**”, unitamente con quella di evitare iniziative processuali per **ragioni futili** c/o che già si prospettano prive di fondamento fin dall'introduzione del processo.

Inoltre, l'adozione di uno stile più chiaro ha uno stretto legame con la **prevedibilità** delle decisioni, che oltre ad essere un canone caro alle Corti europee, produce benefici effetti riduttivi sulla domanda di giustizia.

Ben si comprende quindi che, in tale situazione, **anche** la **Corte di** cassazione stia cercando di dare rilievo a questo elemento, nell'ambito dei principi del giusto processo.

Così, in alcune recenti decisioni, si è affermato che:

a) in tema di ricorso per cassazione, ai fini del requisito di cui all'art. 366, n. 3, cod. proc. civ., la **pedissequa riproduzione dell'intero**, letterale contenuto degli atti processuali è, per un verso, del tutto superflua, non essendo affatto richiesto che si dia meticoloso conto di tutti i momenti nei quali la vicenda processuale si è articolata; per altro verso, è inidonea a soddisfare la necessità della sintetica esposizione dei fatti, in quanto equivale ad affidare alla Corte, dopo averla costretta a leggere tutto (anche-quello di cui non occorre sia informata), la scelta di quanto effettivamente rileva in ordine ai motivi di ricorso (Cass. SU 11 aprile 2012, n. 5698);

ai fini di cui all'art. 366, primo comma, n. 3, cod. proc. civ., costituisce onere del ricorrente operare una **sintesi** del fatto **sostanziale e processuale**, funzionale alla piena comprensione e valutazione delle censure, al fine di evitare di delegare alla Corte un'attività, consistente nella lettura integrale degli atti assemblati finalizzata alla selezione di ciò che effettivamente rileva ai fini della decisione, che, inerendo al contenuto del ricorso, è di competenza della parte ricorrente e, quindi, del suo difensore (Cass. 2 maggio 2013, n. 10244; Cass. 9 luglio 2013, n. 17002; Cass. 21 novembre 2013, n. 26277);

c) in linea generale, il ricorso per cassazione, avendo ad oggetto censure espressamente e tassativamente previste dall'art. 360, primo comma, cod. proc. civ., deve essere articolato in **specifici motivi** riconducibili in maniera immediata ed inequivocabile ad una delle cinque ragioni di impugnazione stabilite dalla citata disposizione, pur senza la necessaria adozione di formule sacramentali (Cass. 31 ottobre 2013, n. 24553);

d) in particolare, il rispetto del principio di specificità dei motivi del ricorso per cassazione - da intendere alla luce del canone generale "della strumentalità delle forme processuali" - comporta, fra l'altro, **l'esposizione di argomentazioni chiare ed esaurienti**, illustrative delle dedotte inosservanze di norme o principi di diritto, che precisino come abbia avuto luogo la violazione ascritta alla pronuncia di merito (Cass. 18 ottobre 2013, n. 23675), in quanto è solo la esposizione delle ragioni di diritto della impugnazione che chiarisce e qualifica, sotto il profilo giuridico, il contenuto della censura (Cass. 29 agosto 2011, n. 17739; Cass. 30 marzo 2007, n. 7891; Cass. 5 aprile 2006, n. 7882; Cass. 18 marzo 2002, n. 3941; Cass. 7 novembre 2013, n. 25044);

e) il rispetto del canone della chiarezza e della sinteticità espositiva rappresenta l'adempimento di un preciso dovere processuale il cui mancato rispetto, da parte del ricorrente per cassazione, lo espone al rischio di una declaratoria di d'inammissibilità dell'impugnazione (Cass. 22 giugno 2006, n. 19100) principalmente in quanto esso collide con l'obiettivo di attribuire maggiore rilevanza allo scopo del processo costituito dalla tendente finalizzazione ad una decisione di merito, al duplice fine di assicurare un'effettiva tutela del diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., nell'ambito del rispetto dei principi del giusto processo di cui all'art. 111, secondo comma, Cost. e in coerenza con l'art. 6 CEDU, nonché di evitare di gravare sia lo Stato sia le parti di oneri processuali superflui (arg. ex Cass. 4 luglio 2012, n. 11199; Cass. 30 aprile 2014, n. 9488, nonché esplicitamente: Cass. 8 agosto 2014, n. 17698; Cass. 10 dicembre 2014, n. 26037).

Questo percorso della giurisprudenza, che è tuttora in atto, non ha lo scopo di “stroncare” per via processuale i molteplici ricorsi, ma di restituire ai ricorsi e al processo che ne deriva la loro funzione, in armonia con i principi fondamentali del nostro ordinamento e con quelli di importazione europea.

In altri termini, si intende porre l’accento sul ruolo fondamentale che ha la **tecnica di redazione dei ricorsi al fine del “giusto processo”** e si intende sensibilizzare i ricorrenti ad applicarsi a “centrare l’obiettivo” delle loro censure e ad evitare la proposizione di ricorsi meramente “esplorativi” o dilatori.

8,- Il ruolo fondamentale degli avvocati

È chiaro che, in questa opera, la **collaborazione degli avvocati** è preziosa perché a loro si chiede formulare le censure, singolarmente e nel loro complesso, in modo chiaro - anche dal punto di vista della “veste grafica” e sintetico - in modo che esse risultino esposte senza confusioni e sovrapposizioni, così da consentire alla Corte di individuare tra le varie norme richiamate nelle rubriche dei motivi quali e come siano state violate nella sentenza impugnata, quali siano i principi di diritto asseritamente trasgrediti nonché i punti della motivazione specificamente viziati.

Ovviamente tale cammino sarebbe facilitato se si riuscisse ad indicare - assimilandole in ambito europeo - le regole **di redazione** (lo stile e il linguaggio) degli atti che danno l’accesso alle Corti supreme a cominciare dalle diverse Corti costituzionali e dalle Corti omologhe alla nostra Corte di cassazione.

Comunque, corrisponde anche allo **spirito delle Corti europee “centrali”** che gli avvocati collaborino a rendere efficaci - prima della dichiarazione di inammissibilità i suddetti orientamenti della giurisprudenza, i quali peraltro sono da coordinare con il contenuto della lettera inviata 17 giugno 2013 dal Primo Presidente della Corte al Presidente del Consiglio Nazionale Forense.

Infatti, in più occasioni le suddette Corti hanno sottolineato la grande rilevanza dell’apporto che l’avvocatura può dare alla soluzione dei **problemi della società**.

Si può ricordare, al riguardo, che con la **sentenza 18 ottobre 2011 (Graziani-Weiss contro Austria)**, la **Corte europea dei diritti dell’uomo** ha confermato la propria costante giurisprudenza la quale, nel distinguere la professione forense dalle altre attività di prestazione di servizi, sottolinea il valore sociale della stessa. Tale valore impone all’avvocato di assumere funzioni pubbliche quali quelle di tutela e curatela di soggetti incapaci, proprio in ragione della particolare qualificazione professionale acquisita, del superamento dell’esame di abilitazione, e dei doveri deontologici che gravano sul legale. La sentenza ha accostato, pertanto, gli avvocati ai notai ed ai magistrati, sottolineando il rilievo pubblico di tali professioni giuridiche, che le distingue nettamente - sottolinea la Corte - da gruppi di altre persone che, pur avendo studiato diritto e pur avendo ricevuto una qualche forma di “legai training”, non presentano quel

complesso universo deontologico di diritti e di doveri che connotano invece “lawyers, public notaries, and judges”.

Poiché è indubitabile che quello della situazione della Corte di cassazione è un problema della società, anche da questo punto di vista, è indubitabile che per la relativa soluzione sia necessaria la **collaborazione degli avvocati**.

La nostra Corte di **cassazione**, è quella che ha la maggiore produttività in ambito UE ed è anche una Corte che gode di una ottima considerazione, nonostante la criticità dei tempi processuali, criticità che, come abbiamo detto, è di sistema e che la Corte, in realtà, subisce.

Tale criticità - che si manifesta principalmente nei gradi di merito del giudizio - ha assunto un ruolo di primo piano soprattutto per effetto dell'enorme **contenzioso che ne derivato dinanzi alla Corte di Strasburgo**, la quale a sua volta è stata “affogata” di ricorsi riguardanti la lentezza eccessiva dei processi italiani e ne subito disfunzioni notevoli nel proprio funzionamento.

Pertanto, in attesa dei necessari interventi strutturali del legislatore, può valere la pena di **adottare “buone pratiche”** per migliorare la qualità della “domanda di giustizia” e, al contempo, ridurre il numero dei ricorsi.

Del resto, non va dimenticato che il nostro **codice di rito** configura il ricorso per cassazione come un rimedio impugnatorio a critica vincolata ed a cognizione determinata dall'ambito della denuncia effettuata in riferimento alle ipotesi tassative di censura formalizzate con una limitata elasticità dal legislatore (come costantemente affermato dalla giurisprudenza di legittimità).

Pertanto, già il codice di procedura civile contiene regole molto nette per la formulazione del ricorso per cassazione, che nell'ottica chiovendiana presupponevano - al pari di qualsiasi atto processuale - una **esposizione asciutta dei fatti e delle questioni**.

Nel corso del tempo il numero degli **avvocati cassazionisti** è “lievitato” e, d'altra parte, i legami con le Corti europee “centrali” si sono fatti molto più stretti.

È, quindi, arrivato il momento di **“rivitalizzare” i principi** chiovendiani attribuendovi un contenuto più specifico dal punto di vista redazionale.

Si tratta, in altri termini, di abbandonare il sistema di assoluta libertà redazionale dei ricorsi - che si è trasformata in una vera e propria **“anarchia compilativi”**, fonte di un non giustificato aggravio del lavoro per la Corte e dell'emanazione di numerosissime pronunce di inammissibilità, che non danno soddisfazione né agli avvocati né alle parti -- e di adottare delle regole di redazione dei ricorsi, analoghe a quelle **seguite dalle Corti europee** “centrali”, oltre che conformi ai principi da tali Corti stabiliti a proposito delle caratteristiche che dovrebbero contraddistinguere tutti i giudizi degli Stati che, in ambito UE ovvero in ambito Consiglio d'Europa (e, quindi, CEDU), riconoscono la giurisdizione delle suddette Corti.

Sulla base di tale complesso di principi si potrebbe arrivare alla elaborazione da parte della Corte di cassazione di uno **schema di ricorso** rispondente a tutte le esigenze di sinteticità e concisione che abbiamo indicato, che venga proposto agli avvocati come strumento di lavoro da inserire nel sito **della Corte accessibile al pubblico**, al fine di:

- 1) assicurare una agevole comprensione delle censure;
- 2) cercare di rendere partecipi gli avvocati della “rivoluzione della sintesi”, che i giudici della Corte da tempo stanno cercando di mettere in pratica, per meglio adeguarsi al principio della ragionevole durata del processo;
- 3) evidenziare che la durata irragionevole del processo, oltre a danneggiare di per sé la parte che ha ragione secondo l’insegnamento di Chiovenda, danneggia tutti i cittadini italiani, perché è fonte di pesanti voci di spesa per il bilancio dello Stato;
- 4) sottolineare lo stretto legame esistente tra la riduzione dei tempi processuali, una appagante risposta sintetica ad una domanda di giustizia e la formulazione di tale domanda in termini altrettanto chiari e sintetici;
- 5) consentire anche al pubblico di comprendere meglio come è organizzato il lavoro dei magistrati e degli avvocati che operano presso la Corte di cassazione.

In quest’ottica si potrebbero prevedere degli **standard di lunghezza** dei ricorsi e si potrebbero anche definire con chiarezza i “contorni pratici” del **principio di specificità dei motivi del ricorso per cassazione**, sulla scia di quanto stabilito da Cass. SU 3 novembre 2011, n. 22726 e Cass. SU 11 aprile 2012, n. 5698, stabilendo, ad esempio, che è sufficiente che gli atti o i documenti necessari per la lettura del ricorso siano riprodotti in allegato congiunto con il ricorso stesso e che prima della suddetta riproduzione debba essere redatto un indice preciso degli allegati, ciascuno dei quali contraddistinto da un numero, mentre nel corpo del ricorso è sufficiente richiamare, nel punto pertinente, il numero del corrispondente allegato.

Così la nostra Corte di cassazione verrebbe ad essere dotata, dal punto di vista organizzativo, di uno strumento analogo alle istruzioni per l’accesso (in genere fin troppo analitiche) previste nelle Corti di Strasburgo e Lussemburgo, nonché della maggior parte delle Corti supreme europee e nella Corte suprema USA.

Tutte queste Corti si sono dotate di regole molto specifiche per la redazione dei ricorsi e delle memorie, per il modo in cui accludere gli allegati nonché per il deposito degli atti, arrivando addirittura, a volte, ad indicare il numero di righe che devono essere contenute in ogni pagina, oltre a richiedere la obbligatoria indicazione del numero delle pagine (peraltro, molto utile e non sempre presente nei nostri ricorsi).

A fronte di tanta analiticità vi è però il vantaggio di poter facilmente trovare sui siti internet delle varie Corti (ad esempio Corte di Strasburgo, Lussemburgo, Corte suprema del Regno Unito, Corte suprema degli Stati Uniti) tutte le indicazioni necessarie.

Pertanto, per i ricorrenti e per i loro avvocati, diventa difficile commettere errori di forma e per i Giudici e i loro staff diventa facile “governare” il fascicolo.

Si potrebbe anche ricorrere all’applicazione del “principio dell’interpretazione del diritto nazionale in senso conforme alle noime UE e alla CEDU” più volte affermato dalla Corte costituzionale e, con l’occasione, si potrebbero aggiungere indicazioni specifiche per assicurare il rispetto del principio di specificità dei motivi di ricorso.

Resta, però, da domandarsi quali effetti potrebbe avere il mancato rispetto della indicazione di sinteticità e chiarezza.

Fatta salva la possibilità per il giudice di desumere argomenti di prova dal contegno delle parti nel processo ai sensi dell’art. 116 cod. proc. civ., nel comportamento di una parte che abbia disatteso platealmente la direttiva della sinteticità e chiarezza - senza valide e documentate ragioni - si potrebbe forse ravvisare la violazione del dovere di lealtà processuale di cui all’art. 88 cod. proc. civ., che impone ad entrambe le parti di collaborare, fin dalle prime battute processuali, a circoscrivere la materia realmente controversa, senza atteggiamenti volutamente defatiganti e/o ostruzionistici (in armonia con quanto previsto, come si è detto anche per le Corti europee).

Si potrebbe altresì ipotizzare, più in generale, la violazione del **principio** di economia **processuale** contenuto nell’art. 111 della Costituzione.

Le conseguenze, sul piano pratico, potrebbero riverberarsi sul regime della **condanna** alle spese di lite, senza potersi del tutto escludere ripercussioni, in linea teorica, anche sul piano **disciplinare**, visto che lo stesso art. 88 cod. proc. civ. impone al giudice di segnalare al competente Consiglio dell’Ordine il difensore che, in ipotesi, abbia svolto il suo mandato in violazione del dovere di lealtà.

Comunque, dovrebbe essere sempre prevista la **possibilità** di **derogare** alle suddette regole, ma solo in presenza di valide e documentate ragioni.

9.- Conclusioni.

In conclusione può dirsi che la partita del buon funzionamento della Giustizia - e, quindi, della Corte di cassazione --si gioca su **due** tavoli, prima su quello dell’avvocato e successivamente su quello del giudice e questi due tavoli non sono separati, ma sono tra di loro collegati, dato che l’attività dell’avvocato è strumentale a quella del giudice.

Per rimanere nel nostro campo di indagine, sappiamo che, sul piano del contenuto sostanziale, la motivazione della sentenza (che ne è il fulcro) deve essere al tempo stesso **completa** e **sintetica**.

È evidente che un ricorso scritto in maniera chiara e concisa non solo otterrà una **risposta di giustizia di qualità** migliore, ma faciliterà il compito del decidente e non sottrarrà al giudice tempo prezioso che egli potrebbe dedicare alla trattazioni di altre controversie.

Dalle affermazioni dell'OCSE e di Transparency International Italia risulta che il nostro Paese, nel suo complesso, come si è detto, è dominato dalla “nota tendenza della **corruzione** (e della criminalità organizzata) a infiltrarsi nell'amministrazione, nella politica e anche nel sistema giudiziario”, specialmente a livello locale.

Risulta, pertanto, chiaro che la sfida per riuscire ad ottenere una giustizia civile più efficiente non è solo fatta di numeri, ma presuppone **l'attiva partecipazione di tutti noi**.

E a questo non ci possiamo sottrarre: il servizio giustizia è uno dei servizi pubblici su cui si fonda lo **Stato** democratico: cerchiamo di rendercene conto e di non abusarne, di farne l'uso adeguato alle nostre esigenze, ma anche alla fragilità, in termini di costi, del sistema stesso.

Solo così potremo sperare di **evitare** delle **brusche interruzioni o dequalificazioni** nella fornitura di questo servizio, che è così essenziale per una migliore qualità della vita individuale e collettiva.

Certamente non è facile, ma ... *nihil difficile volenti*.

Grazie.