



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

Relazione su novità normativa

Rel. n. 98

Roma, 21 ottobre 2021

PROCEDIMENTO CIVILE - IN GENERE. D.d.l. AS 1662 – CD 3289 –
Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata – Obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Ufficio per il processo.

SOMMARIO:

1. I temi della relazione. Inquadramento normativo.
2. La riforma del rito in cassazione. Premessa
 - 2.1. Il contenuto del ricorso.
 - 2.2. L'unificazione dei riti camerale.
 - 2.3. Il procedimento accelerato.
 - 2.4. Le novità per l'udienza pubblica.
 - 2.5. Il rinvio pregiudiziale.
3. Le altre misure incidenti sul processo in cassazione. Premessa.
 - 3.1. Le modifiche in tema di responsabilità aggravata.
 - 3.2. Le impugnazioni.
 - 3.3. Il procedimento per correzione di errore materiale.
 - 3.4. Il difetto di giurisdizione.
 - 3.5. La nuova causa di revocazione.
 - 3.6. Le controversie di lavoro e previdenza.
 - 3.7. I procedimenti camerale.
 - 3.8. Il tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie.
4. Le disposizioni del d.d.l. sul processo civile telematico.
 - 4.1. L'obbligatorietà del deposito telematico degli atti di parte.
 - 4.2. La forma degli atti informatici – chiarezza e sinteticità.
 - 4.3. Il riordino delle disposizioni in materia di p.c.t.
 - 4.4. La “stabilizzazione” delle udienze a distanza e cartolari.
 - 4.5. Le modalità di versamento del contributo unificato.
 - 4.6. Le disposizioni sulle notificazioni a mezzo PEC.

5. Gli obiettivi e le azioni del PNRR per la giustizia civile.
 - 5.1. La centralità del fattore “tempo”.
 - 5.2. Le azioni e gli interventi previsti.
 - 5.2.1. L’ufficio per il processo.
 - 5.2.2. La riforma del processo civile.
 - 5.2.3. La riforma della giustizia tributaria.
 - 5.2.4. La riforma dell’ordinamento giudiziario.
 - 5.3. Gli obiettivi specifici per il settore giustizia.
6. L’ufficio per il processo.
 - 6.1. L’attualizzazione del modello nel d.l. n. 80 del 2021.
 - 6.2. I principi e i criteri direttivi contenuti nel d.d.l.
 - 6.3. La normativa secondaria emanata dal CSM.
 - 6.4. L’ufficio per il processo penale.
7. Considerazioni conclusive.

1. I temi della relazione. Inquadramento normativo.

Con nota di incarico del 6 ottobre 2021 il Direttore del Massimario ha disposto la redazione di una sintetica “*relazione sulle novità processuali relative al giudizio davanti la Corte di Cassazione, introdotte nel disegno di legge delega per l’efficienza del processo civile, già approvato al Senato e di prossima definitiva approvazione alla camera*” per “*valutare l’impatto della nuova disciplina processuale sull’organizzazione della Corte nonché sull’introduzione ed implementazione del processo telematico per i procedimenti civili, essendo previste modificazioni che investono la soppressione di una delle sezioni civili ed involgono la prospettiva di nuovi modelli organizzativi*”, avendo cura di coordinare la predetta novella “*con le novità ordinamentali ed organizzative derivanti dalla normativa relativa all’ufficio del processo ed agli obiettivi del PNRR*” e, infine, verificando “*quali altre norme processuali possono interferire con i procedimenti civili e con il funzionamento della Corte di Cassazione*”.

D’intesa con il Direttore, si procederà ad una prima sintetica relazione di inquadramento normativo, riservando ad un secondo momento l’approfondimento sull’impatto ordinamentale ed organizzativo.

2. La riforma del rito in cassazione. Premessa.

Il 9 gennaio 2020 il Governo Conte II ha presentato al Senato il disegno di legge A.S. 1662 recante *Delega al Governo per l’efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie*; successivamente, con la formazione del Governo Draghi, la Ministra della giustizia, con il d.m. 12 marzo 2021, ha insediato una “*Commissione per l’elaborazione di proposte di interventi in materia di processo civile e di strumento alternativi*” (la cd. Commissione Luiso, dal nome del suo presidente), attraverso la formulazione di puntuali proposte emendative al d.d.l. 1662.

Sulla base dei lavori di questa Commissione, il 16 giugno 2021 il Governo ha presentato una serie di emendamenti al testo originario. La Commissione giustizia ha concluso l’esame del provvedimento il 14 settembre 2021.

In Assemblea il Governo ha presentato un maxiemendamento, che ha recepito le modifiche approvate in sede referente, sulla cui approvazione ha posto la questione di fiducia.

Per questa ragione, il disegno di legge approvato dal Senato il 21 settembre 2021, recante *Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata*, attualmente ancora all'esame della Commissione giustizia della Camera in sede referente (A.C. 3289), si compone di un unico articolo suddiviso in 44 commi.

Il provvedimento presenta un duplice contenuto: da una parte delega il Governo alla riforma del processo civile, dettando specifici principi e criteri direttivi, e dall'altra modifica direttamente alcune disposizioni sostanziali e processuali relative ai procedimenti in materia di diritto di famiglia, esecuzione forzata e accertamento dello stato di cittadinanza.

Per quanto riguarda la delega al Governo per la riforma del processo civile, oggetto della presente relazione, i commi 1 e 3 dell'art. 1 del d.d.l. fissano in un anno dall'entrata in vigore della legge il termine per l'esercizio della delega e delimitano il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi valorizzando il ruolo del parere delle commissioni parlamentari.

2.1. Il contenuto del ricorso.

L'art. 1, comma 9, del d.d.l. è interamente dedicato all'enucleazione dei principi e criteri direttivi che la riforma individua per il giudizio di cassazione.

Anzitutto, immaginando un intervento di novellazione sull'art. 366 c.p.c., la lett. a) prevede che il ricorso debba contenere *«la chiara ed essenziale esposizione dei fatti della causa e la chiara e sintetica esposizione dei motivi per i quali si chiede la cassazione»*¹.

Considerato che l'attuale art. 366, comma 1, c.p.c. dedicato al contenuto del ricorso, prevede già al n. 2) *«l'esposizione sommaria dei fatti della causa»* e al n. 3) *«i motivi per i quali si chiede la cassazione, con l'indicazione delle norme di diritto su cui si fondano»*, la novità si incentra sostanzialmente sulla necessità di chiarezza e sinteticità, che sono peraltro i criteri generali contenuti in altra direttiva della legge delega, in tema di atti processuali telematici, prevista dall'art. 1, comma 17, lett. d), del d.d.l.².

2.2. L'unificazione dei riti camerali.

Assai più interessante il criterio direttivo dettato dalla lett. b) del comma 9, che prevede di uniformare i riti camerali disciplinati dagli artt. 380-*bis* e 380-*bis*.1 c.p.c., cioè dei due procedimenti attualmente utilizzati per la trattazione delle adunanze, rispettivamente, innanzi alla sesta sezione e alle sezioni semplici.

Più in dettaglio la prospettata omogeneizzazione dei riti passa attraverso la secca soppressione della "apposita sezione" di cui all'art. 376 c.p.c. – introdotta com'è noto a decorrere dal 4 luglio 2009 dalla l. 18 giugno 2009, n. 69 –, prevedendo quindi:

- a) la soppressione dell'attuale sesta sezione e lo spostamento della *«relativa competenza»* dinanzi alle sezioni semplici;

¹ Il testo redatto dalla Commissione Luiso, in maniera assai più incisiva, stabiliva che *«le parti redigano il ricorso, il controricorso e gli atti difensivi secondo i criteri e nei limiti dimensionali stabiliti con decreto del primo presidente della Corte di cassazione, sentiti il procuratore generale della Corte di cassazione, il Consiglio nazionale forense e l'avvocato generale dello Stato»*.

² Così dispone la delega: *«prevedere che i provvedimenti del giudice e gli atti del processo per i quali la legge non richiede forme determinate possano essere compiuti nella forma più idonea al raggiungimento del loro scopo, nel rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità»*. V. specifica trattazione *infra* § 4.

b) la soppressione del procedimento camerale in atto utilizzato davanti alla sesta sezione, come disciplinato dall'art. 380-*bis* c.p.c.

Insomma, dopo circa dodici anni dalla loro introduzione, la delega prevede che siano soppresse contestualmente la sesta sezione civile e il suo rito, ma tiene ferme espressamente tutte le “competenze” riservate all'apposita sezione, che risultano trasferite *tout court* alle singole sezioni semplici.

Quindi risulta trasferita alle sezioni semplici, in camera di consiglio, la trattazione dei regolamenti di competenza (con il rito speciale ex art. 380-*ter* c.p.c.), mentre rimane in capo alle Sezioni Unite, sempre in camera di consiglio, la trattazione dei regolamenti di giurisdizione.

Quanto al nuovo unico rito camerale davanti alle sezioni semplici che nascerà a seguito della riforma, l'art. 1, comma 9, lett. d) prevede che nei detti procedimenti – compresi quindi quelli destinati all'esame dei regolamenti di competenza – al termine della camera di consiglio, l'ordinanza, che in futuro dovrà essere sempre «*succintamente motivata*»³, possa essere immediatamente depositata in cancelleria, a modo di quanto già previsto per il rito di primo grado monocratico dall'art. 281-*sexies* c.p.c.

Rimarrà tuttavia ferma la possibilità per il collegio di riservare la redazione e la pubblicazione dell'ordinanza decisoria, entro sessanta giorni dalla sua deliberazione; viene dunque ribadito, anche per le ordinanze adottate dalla S.C., il termine generale previsto dall'art. 275, ultimo comma, c.p.c. previsto oggi per le sole sentenze emesse dal tribunale in composizione collegiale.

Meno perspicua la previsione contenuta nella lett. c) del comma 9 dell'art. 1, che prevede di estendere la pronuncia in camera di consiglio all'ipotesi in cui la Corte riconosca di dover dichiarare l'improcedibilità del ricorso.

Ora, è vero che l'art. 375, comma 1, n. 1), c.p.c. prevede oggi che la Corte pronunci in camera di consiglio – sia a sezioni unite che davanti alle sezioni semplici – solo quando deve dichiarare l'inammissibilità del ricorso principale e di quello incidentale eventualmente proposto.

Ma l'ultimo comma del medesimo art. 375 c.p.c., come novellato dal d.l. 31 agosto 2016, n. 168, conv. con modif. dalla l. 25 ottobre 2016, n. 197, stabilisce ormai che la Corte, a sezione semplice, pronuncia con ordinanza in camera di consiglio in ogni altro caso – e quindi all'evidenza anche quando debba dichiarare l'improcedibilità di un ricorso –, salvo che si tratti di questione di diritto di «*particolare rilevanza*».

Insomma, la novella come immaginata dalla legge delega renderebbe possibile la pronuncia di improcedibilità in camera di consiglio, in quei soli e pochi casi in cui il ricorso sia stato già avviato per la trattazione innanzi alle Sezioni Unite.

Resta di dire che la S.C. già da tempo ha avuto modo di affermare che sebbene il ricordato art. 375, comma 1, n. 1), c.p.c., nel testo modificato dalla l. n. 69 del 2009, non preveda espressamente tra i casi in cui sia applicabile il procedimento in camera di consiglio, quello in cui deve dichiararsi l'improcedibilità del ricorso, quest'ultima ipotesi deve ritenersi egualmente compresa⁴.

³ È la stessa formula utilizzata dall'art. 134 c.p.c. sulla forma e contenuto dell'ordinanza.

⁴ Cass., Sez. 6 – 3, 18/10/2011, n. 21563 (Rv. 620350 - 01).

A differenza poi della novella introdotta dalla l. n. 69 del 2009⁵, che istituì la sesta sezione civile, prossima alla soppressione, la delega non prevede alcuna disposizione transitoria. Naturalmente il Governo delegato potrà valutare l'opportunità – che appare ai più evidente – di introdurre una disposizione tesa a stabilire a quali ricorsi si applica il nuovo procedimento camerale unificato, così fissando la sorte di quelli attualmente ancora pendenti presso l'apposita sezione ex art. 376 c.p.c.

2.3. Il procedimento accelerato.

La novità di maggiore rilievo con riferimento al rito camerale riguarda la previsione di un nuovo “procedimento accelerato”, descritto dall'art. 1, comma 9, lett. e) del d.d.l. in esame.

Il rito camerale accelerato è ammesso per i soli giudizi chiamati alla trattazione camerale – non è precisato se innanzi alle sezioni semplici oppure anche per quelli trattati davanti alle Sezioni Unite – per la definizione dei ricorsi che siano:

- a) inammissibili;
- b) improcedibili;
- c) manifestamente infondati.

In questi casi, secondo il testo della delega, «*il giudice della Corte*» dovrà formulare una proposta di definizione del ricorso, con la sintetica indicazione delle ragioni dell'inammissibilità, dell'improcedibilità o della manifesta infondatezza ravvisata.

La proposta sarà comunicata – a cura del cancelliere – soltanto agli avvocati delle parti, con esclusione quindi del pubblico ministero, che si ritiene evidentemente privo di interesse a contraddire; se nessuna delle parti chiede la fissazione della camera di consiglio, entro il termine di venti giorni dalla detta comunicazione, il ricorso si intende senz'altro rinunciato.

A questo punto «*il giudice*», preso atto della rinuncia manifestata per comportamenti concludenti, pronuncia il decreto di estinzione, liquidando pure le spese secondo i criteri generali. Unico vantaggio per la parte soccombente che si ritira in buon ordine dal processo, è l'esonero dal pagamento di quanto previsto dall'articolo 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (il cd. contributo unificato raddoppiato).

Il testo della delega, come visto, non appare chiarissimo nell'individuazione di chi sia chiamato alla redazione sia della proposta che del successivo decreto di estinzione, poiché utilizza un termine (“il giudice”) che è estraneo al lessico del processo in cassazione.

Assai più chiaramente l'art. 380-*bis* c.p.c. ancora oggi prevede che la cd. proposta formulata in seno alla sesta sezione, provenga dal «*relatore della sezione*», mentre al presidente della medesima sezione spetta il compito di fissare con decreto l'adunanza della Corte.

È auspicabile, allora, che il legislatore delegato abbia cura di identificare il giudice della Corte chiamato a redigere la proposta nell'attuale consigliere relatore; ciò potrebbe comportare l'assegnazione di un ruolo, formato da un determinato numero di cause, a ciascun consigliere della sezione, tra le quali quest'ultimo potrà selezionare

⁵ L'art. 58 della l. n. 69 del 2009 rendeva applicabili le nuove disposizioni alle sole controversie in cui il provvedimento impugnato con ricorso per cassazione fosse stato depositato dopo l'entrata in vigore della legge medesima, *id est* il 4 luglio 2009.

quelle da destinare alla trattazione con rito accelerato, piuttosto che in adunanza camerale ovvero in pubblica udienza.

Quanto al decreto di estinzione, considerato che l'art. 391, comma 1, c.p.c. – non interessato dalla novella – prevede oggi che sull'estinzione del ricorso, *«provvede il presidente, con decreto, se non è stata ancora fissata la data della decisione»*, occorre chiarire in sede di adozione dei decreti delegati se anche nel camerale accelerato spetterà sempre al presidente titolare della sezione l'adozione del decreto di estinzione, ovvero sia attribuito al consigliere relatore, per la prima volta nella storia del processo in cassazione, il potere di adottare provvedimenti definitivi del giudizio.

2.4. Le novità per l'udienza pubblica.

Pochissime le novità introdotte dalla legge delega con riferimento alla pubblica udienza: invero, la lett. f) del comma 9 dell'art. 1 del d.d.l. riserva la trattazione dei ricorsi alla pubblica udienza, *«quando la questione di diritto è di particolare rilevanza»*⁶: si tratta della medesima formula adottata dall'attuale art. 375, ultimo comma, c.p.c.

Degna di nota, invece, la previsione della modifica dell'art. 377, comma 2, c.p.c., attraverso l'aumento da venti a quaranta giorni (come è oggi nel rito camerale), del termine che deve decorrere tra la comunicazione ai difensori delle parti e al pubblico ministero della data fissata e l'udienza medesima; la previsione espressa dell'onere di comunicazione anche al pubblico ministero, peraltro, non determina alcuna novità, perché già in forza della regola generale dettata dall'art. 71 c.p.c., nei processi in cui l'intervento del P.M. è necessario – come in cassazione, il giudice deve sempre comunicare gli atti a quest'ultimo.

Una sicura novità per le udienze pubbliche – che codifica peraltro una prassi già invalsa – è quella che stabilisce la facoltà per il pubblico ministero di depositare una memoria scritta non oltre quindici giorni prima dell'udienza; mentre rimane fermo il termine di cinque giorni previsto dall'art. 378 c.p.c. per il deposito delle memorie dei difensori delle parti, a fronte del diverso termine di dieci giorni previsto dal rito camerale per le sezioni semplici dall'art. 380-*bis*.1 c.p.c.

2.5. Il rinvio pregiudiziale.

La lett. g) del comma 9, introduce forse la maggiore novità del processo in cassazione. Si tratta del cd. rinvio pregiudiziale da parte del giudice di merito, già sperimentato in altri ordinamenti⁷.

È previsto, più in dettaglio, che *«il giudice di merito»* – non è precisato che debba trattarsi di un giudice ordinario, con esclusione dei giudici speciali ed in particolare di quelli tributari, ma il dato appare scontato – quando deve decidere una questione di diritto, possa sottoporre d'ufficio direttamente la questione alla Corte di cassazione per la risoluzione del quesito di diritto.

Per esercitare il rinvio pregiudiziale, anzitutto, il giudice deve prima avere sottoposto la questione al contraddittorio delle parti.

Sono poi espressamente codificati i presupposti della questione che può essere oggetto di rinvio. Più in dettaglio la questione deve essere:

⁶ Il testo contenente le proposte redatte dalla Commissione Luiso prevedeva di ampliare l'ambito di applicazione dell'udienza pubblica, riservando ad essa la trattazione *«nei casi di rilevanza della questione di diritto»*.

⁷ L'ordinamento francese conosce la cd. *saisine pour avis*.

- a) esclusivamente di diritto;
- b) nuova, non essendo stata ancora affrontata dalla Corte di cassazione;
- c) di particolare importanza;
- d) con gravi difficoltà interpretative;
- e) tale da riproporsi in numerose controversie.

Il procedimento di rinvio pregiudiziale prevede che l'ordinanza del giudice remittente vada trasmessa – a cura della cancelleria – alla Corte di cassazione.

Ricevuti gli atti, il Primo Presidente, entro il termine di novanta giorni, dichiara inammissibile la richiesta qualora risultino insussistenti i presupposti descritti in precedenza: ciò a riprova che non si tratta di un mezzo di impugnazione e, dunque, non vi è un obbligo della Corte di provvedere.

Se non dichiara l'inammissibilità, il Primo Presidente assegna la questione alle sezioni unite o alla sezione semplice tabellarmente competente;

In questo caso la Corte enuncia il principio di diritto, ma sempre all'esito di una pubblica udienza; è codificata la previsione della requisitoria scritta del pubblico ministero – come nel regolamento di competenza - e con facoltà per le parti di depositare brevi memorie entro un termine assegnato dalla Corte stessa;

Il rinvio pregiudiziale in cassazione sospende il giudizio di merito ove è sorta la questione oggetto di rinvio; il provvedimento con il quale la Corte di cassazione decide sulla questione è ovviamente vincolante nel procedimento nell'ambito del quale è stata rimessa la questione.

La riforma estende il vincolo del precedente della Corte, qualora il processo si estingua, anche nel nuovo processo che sia stato instaurato, con la riproposizione della medesima domanda, nei confronti delle medesime parti.

3. Le altre misure incidenti sul processo in cassazione. Premessa.

Nel corpo del testo del d.d.l. contenente la delega al Governo, si rinvencono poi una serie di disposizioni di natura processuale, che vanno dagli interventi sui procedimenti di mediazione, alla riforma del processo civile in primo grado e in appello, dalla novella in tema di esecuzione forzata a quella in materia di rito del lavoro, giungendo poi alla istituzione di un nuovo ufficio giudiziario con la contestuale soppressione del tribunale per i minorenni.

Nel proseguo di questo scritto, si farà un rapidissimo cenno soltanto alle misure in qualche modo incidenti sul processo in cassazione.

3.1. Le modifiche in tema di responsabilità aggravata.

Anzitutto, va ricordato il comma 21, lett. a) dell'art. 1 del d.d.l., che nell'intento di rafforzare i doveri di leale collaborazione delle parti e dei terzi, dispone una modifica della disciplina processuale ex art. 96 c.p.c., prevedendo il riconoscimento dell'Amministrazione della giustizia quale soggetto danneggiato nei casi di responsabilità aggravata; conseguentemente, il Governo è delegato ad introdurre specifiche sanzioni, occorre immaginare di natura pecuniaria, a carico della parte che incorre in responsabilità aggravata e a favore della cassa delle ammende.

3.2. Le impugnazioni.

L'art. 1, comma 8, lett. a), del d.d.l., occupandosi dei procedimenti impugnatori, introduce una regola di carattere generale, mediante la novella dell'art. 325 c.p.c.; è stabilito infatti che i termini brevi per le impugnazioni, compresa quella per cassazione, decorrono dal momento in cui la sentenza è notificata anche per la parte che procede alla notifica.

Si tratta, peraltro, della codificazione di un principio già pronunciato dalla S.C., la quale ha ritenuto, ormai da lungo tempo, che la notificazione di un'impugnazione equivale (sia per la parte notificante, che per la parte destinataria) alla notificazione della sentenza stessa ai fini della decorrenza del termine breve per proporre altro tipo di impugnazione, la cui tempestività va accertata non soltanto con riguardo al termine di un anno dal deposito della pronuncia impugnata, ma anche con riferimento a quello di cui all'art. 325 c.p.c.⁸.

La lett. b) del comma 8 dell'art. 1, poi, estende anche ai casi in cui sia stata dichiarata improcedibile l'impugnazione principale la perdita di efficacia dell'impugnazione incidentale tardiva, prevista oggi dall'art. 334, comma 2, c.p.c. espressamente solo per i casi di inammissibilità.

E ancora una volta, si tratta di trasporre nel testo del codice, una precisa interpretazione adottata da lungo tempo dalle Sezioni Unite della S.C., essendosi affermato che qualora il ricorso principale per cassazione venga dichiarato improcedibile, l'eventuale ricorso incidentale tardivo diviene inefficace; ciò in verità non in virtù di un'applicazione analogica dell'art. 334, comma 2, c.p.c., bensì in base ad un'interpretazione logico-sistematica dell'ordinamento, che conduce a ritenere irrazionale che un'impugnazione possa trovare tutela in caso di sopravvenuta mancanza del presupposto in funzione del quale è stata riconosciuta la sua proponibilità⁹.

3.3. Il procedimento per correzione di errore materiale.

La lett. g) del comma 8, dell'art. 1, introduce novità nel procedimento di correzione dell'errore materiale, stabilendo una novella dell'art. 287 c.p.c., tesa ad una sostanziale semplificazione della procedura mediante il superamento di una udienza necessaria.

Così per correggere le sentenze e le ordinanze, quando la richiesta di correzione di errore materiale non sia congiunta, da un lato, le parti potranno comunque fare una richiesta congiunta, da depositare almeno cinque giorni prima dell'udienza fissata, tesa ad ottenere di non presenziarvi, dall'altro, il giudice potrà comunque invitare la parte resistente a depositare note scritte senza dovere fissare alcuna udienza.

La lett. h) del comma 8, poi, dispone una modifica dell'art. 288 c.p.c., prevedendo in maniera esplicita la possibilità di ricorrere al procedimento di correzione, anche nei casi di contestazione sia dell'attribuzione che della quantificazione delle spese di lite liquidate, con un provvedimento già passato in giudicato; in questo caso, peraltro, è stabilito che la correzione non possa più essere invocata decorso un anno dalla pubblicazione del provvedimento.

⁸ Cass., Sez. 5, 13/07/2017, n. 17309 (Rv. 644903 - 01).

⁹ Cass., Sez. U, 14/04/2008, n. 9741 (Rv. 602749 - 01); da ultimo Cass., Sez. 6 - 3, 09/07/2020 n. 14497 (Rv. 658420 - 01),

Pure questo intervento costituisce una chiara applicazione normativa di un orientamento formatosi all'interno della S.C., che più volte ha affermato come in materia di spese di lite, la mancata o errata liquidazione nel provvedimento delle spese, così come l'omessa indicazione delle parti beneficiarie della liquidazione, costituiscono errori materiali suscettibili di correzione con l'apposito procedimento di cui agli artt. 287 e ss. c.p.c.¹⁰.

3.4. Il difetto di giurisdizione.

La lett. o) del comma 8 dell'art. 1 del d.d.l. delega il Governo a riformulare gli artt. 353 e 354 c.p.c., riducendo i casi di rimessione della causa in primo grado soltanto nell'ipotesi di violazione del principio del contraddittorio; viene meno così la possibilità di rimessione al primo giudice quando sia stata riformata la sentenza di primo grado per questioni di giurisdizione, come nel caso di nullità della sentenza del giudice di prime cure per mancanza di sottoscrizione del giudice (art. 161, comma 2, c.p.c.), ovvero per l'ipotesi di riforma della sentenza che abbia dichiarato l'estinzione del processo per inattività delle parti.

Sempre in tema di giurisdizione il comma 22, lett. c), dell'art. 1, prevede una secca novella dell'art. 37 c.p.c., stabilendo ora che il difetto di giurisdizione sia rilevabile anche d'ufficio soltanto nell'ambito del giudizio di primo grado e non più «*in ogni stato e grado e del processum*»; nei giudizi di appello o in cassazione, allora, la questione potrà essere rilevato solo se sia stata oggetto di specifico motivo di impugnazione, che peraltro – aggiunge la delega – non può essere proposto da chi abbia promosso il giudizio di primo grado.

Trova così definitivo avallo normativo l'orientamento inaugurato dalle Sezioni Unite della S.C. nel lontano 2008, secondo cui quando il giudice di primo grado abbia pronunciato nel merito, affermando, anche implicitamente, la propria giurisdizione e le parti abbiano prestato acquiescenza, non contestando la relativa sentenza sotto tale profilo con un motivo di impugnazione, non è consentito al giudice della successiva fase impugnatoria rilevare d'ufficio il difetto di giurisdizione, trattandosi di questione ormai coperta dal giudicato implicito¹¹.

3.5. La nuova causa di revocazione.

Il comma 10 dell'art. 1 introduce il nuovo istituto della revocazione dei provvedimenti resi dai giudici italiani – compresa quindi anche la Corte di cassazione – a seguito di sentenze emesse dalla Corte EDU¹².

In proposito, la delega stabilisce i seguenti criteri direttivi:

- a) la revocazione ex art. 395 c.p.c. sarà esperibile, una volta formatosi il giudicato, quando il contenuto della sentenza sia successivamente dichiarato dalla Corte

¹⁰ Cass., Sez. 1, 11/12/2020, n. 28323 (Rv. 660004 - 01); Cass., Sez. 3, 13/11/2018, n. 29029 (Rv. 651660 - 01).

¹¹ Cass. Sez. U, 20/11/2008, n. 27531 (Rv. 605701 - 01).

¹² Nel sistema delineato dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, le sentenze della Corte EDU sono vincolanti per gli Stati e, tuttavia, non spetta alla Corte europea indicare le misure per dare loro esecuzione, essendo riservata agli Stati la scelta dei mezzi e dei modi per dare esecuzione alla decisione CEDU, fermo l'obbligo di porre fine alla violazione e, ove possibile, di porre il ricorrente nella situazione in cui si sarebbe trovato se la violazione non si fosse verificata. Va ricordato che Corte Cost 26/0/2017, n. 123 e 27/04/2018, n. 93, hanno ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 395 e 396 c.p.c., nella parte in cui non prevedono un diverso caso di revocazione della sentenza quando ciò sia necessario, ai sensi dell'art. 46, par. 1, della CEDU, per conformarsi ad una sentenza definitiva della Corte EDU.

- EDU contrario, in tutto o in parte, alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ovvero a uno dei suoi Protocolli e non sia possibile rimuovere la violazione *«tramite tutela per equivalentes»*;
- b) devono sempre essere fatti salvi i diritti acquisiti dai terzi in buona fede, che non abbiano partecipato al processo svoltosi innanzi alla Corte;
 - c) la legittimazione attiva a promuovere l'azione di revocazione spetta alle parti del processo svoltosi innanzi alla Corte EDU, ai loro eredi o aventi causa, nonché al pubblico ministero;
 - d) l'azione di revocazione potrà essere esperita entro il termine di novanta giorni, che decorre dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della sentenza della Corte;
 - e) l'Agente del Governo presso la Corte EDU avrà l'onere di comunicare a tutte le parti del processo che ha dato luogo alla sentenza sottoposta all'esame della Corte, nonché al pubblico ministero, la pendenza del procedimento davanti alla Corte stessa, al fine di consentire loro di fornire elementi informativi o, nei limiti consentiti dal regolamento della Corte, di richiedere di essere autorizzati all'intervento.

3.6. Le controversie di lavoro e previdenza.

In materia di controversie di lavoro e previdenza, l'art. 1, comma 11, del d.d.l. stabilisce l'unificazione della disciplina dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti, e ciò anche quando devono essere risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro, in tal modo superandosi l'attuale diversificazione, che prevede l'applicazione del rito di cui all'art. 1, commi 48 e ss., della l. 28 giugno 2012, n. 92, per l'impugnativa dei licenziamenti nelle ipotesi regolate dall'art. 18 st. lav., anche quando devono essere risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro, ai soli lavoratori assunti in epoca anteriore al 7 marzo 2015, epoca di entrata in vigore del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, di cui al d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23, per il quale è espressamente esclusa l'applicazione del cd. "rito Fornero" (art. 11 del d.lgs. n. 23 del 2015).

È interessante poi, il criterio dettato dalla lett. a) del comma 11, che attribuisce *«carattere prioritario»*¹³ a tutte le cause di licenziamento in cui sia proposta domanda di reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro. Spetterà al Governo delegato individuare gli strumenti più idonei per assicurare una corsia preferenziale, anche in cassazione, per siffatto contenzioso.

3.7. I procedimenti camerali.

In tema di procedimenti camerali, il comma 13, lett. a) dell'art. 1 del d.d.l. delega il Governo a modificare i procedimenti in camera di consiglio, prevedendo la riduzione dei casi di competenza del tribunale in composizione collegiale e consentendo sempre il rimedio del reclamo di cui all'art. 739 c.p.c. avverso i decreti emessi dal tribunale in composizione monocratica; competente per il giudizio di reclamo sarà in ogni caso il tribunale in composizione collegiale e non la corte d'appello.

¹³ È la stessa formula utilizzata dall'art. 43, comma 4, l.fall. (*«Le controversie in cui è parte un fallimento sono trattate con priorità»*), introdotto dal d.l. 27 giugno 2015 n. 83, conv. con modif. dalla l. 6 agosto 2015 n. 132.

Viene così superato l'orientamento, espresso di recente anche dalle S.U. della S.C., a tenore del quale avverso i decreti del giudice tutelare in materia di amministrazione di sostegno, il reclamo va proposto unicamente dinanzi alla corte d'appello, quale che sia il loro contenuto decisorio ovvero meramente gestorio, mentre, ai fini della ricorribilità in cassazione dei provvedimenti assunti in tale sede occorre in ogni caso verificarne la natura decisoria, quale connotato intrinseco dei provvedimenti suscettibili di essere sottoposti al vaglio del giudice di legittimità¹⁴.

Il comma 14 dell'art. 1 del d.d.l., poi, stabilisce che si celebrino innanzi alle corti d'appello competenti per territorio, in camera di consiglio e in assenza di contraddittorio, applicando il rito sommario di cognizione o altro rito ordinario semplificato, tutti i procedimenti volti ad ottenere la dichiarazione di esecutività di una decisione straniera e quelli volti ad ottenere in via principale l'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento di una decisione straniera previsti da una serie di regolamenti UE analiticamente descritti¹⁵, nonché i procedimenti concernenti le domande di diniego del riconoscimento o dell'esecuzione previste dal regolamento (UE) n. 606/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 giugno 2013, relativo al riconoscimento reciproco delle misure di protezione in materia e, in generale, tutti i procedimenti volti ad ottenere la dichiarazione di esecutività di una decisione straniera o in via principale l'accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento di una decisione straniera, o il diniego di tale riconoscimento, allorché l'efficacia di tali decisioni si fonda su una convenzione internazionale.

La lett. g) del comma 14, prevede espressamente che le decisioni rese dalla corte d'appello sui detti ricorsi, siano sempre impugnabili innanzi alla Corte di cassazione.

3.8. Il tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie.

Infine, occorre ricordare che il comma 24 dell'art. 1 del d.d.l., introduce una importantissima delega in materia di procedimenti familiari disponendo l'istituzione del "*tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie*", attraverso una complessa riorganizzazione del tribunale per i minorenni, che risulta infine soppresso; il nuovo ufficio giudiziario sarà composto da una sezione distrettuale – istituita presso ciascuna sede di corte d'appello – e dalle sezioni circondariali – presenti presso ogni sede di tribunale ordinario.

La delega prevede che siano trasferite alla sezione distrettuale del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, tutte le competenze civili, penali e di sorveglianza già appartenenti al tribunale per i minorenni, ad eccezione delle

¹⁴ Cass., Sez. U, 30/07/2021, n. 21985 (Rv. 662034 - 01).

¹⁵ Si tratta di: 1) regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000; 2) regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2008, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari; 3) regolamento (UE) 2016/1103 del Consiglio, del 24 giugno 2016, che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi; 4) regolamento (UE) 2016/1104 del Consiglio, del 24 giugno 2016, che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate; 5) regolamento (UE) n. 650/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo.

competenze assegnate oggi al tribunale per i minorenni dall'art. 38 disp. att. c.p.c., che sono invece trasferite alle sezioni circondariali.

Le sezioni circondariali del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, riceveranno quindi tutte le competenze di cui al citato art. 38 disp. att. c.p.c., quelle dell'art. 403 c.c., in tema di misure protettive per i minori, quelle previste dai titoli I e I-bis della l. 4 maggio 1983, n. 184, in materia di adozione di minori, oltre a tutte le competenze civili attribuite al tribunale ordinario nelle cause riguardanti lo stato e la capacità delle persone, la famiglia, l'unione civile, le convivenze e i minori, nonché tutti i procedimenti di competenza del giudice tutelare e quelli aventi ad oggetto il risarcimento del danno endo-familiare.

Rimangono sottratte al nuovo ufficio giudiziario le competenze relative alle cause aventi ad oggetto la cittadinanza, l'immigrazione e il riconoscimento della protezione internazionale, che restano attribuite alle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea, costituite presso ogni tribunale distrettuale ai sensi del d.l. 17 febbraio 2017, n. 13, conv. con modif. dalla l. 13 aprile 2017, n. 46.

L'art. 1, comma 24, lett. o), stabilisce che ogni provvedimento che definisce il giudizio adottato dal giudice della sezione circondariale sia impugnabile dinanzi alla sezione distrettuale, che giudica in composizione collegiale; a sua volta, ogni provvedimento che definisce il giudizio adottato, quale giudice di prima istanza, dalla sezione distrettuale, sarà impugnabile dinanzi alla sezione di corte d'appello per i minorenni.

È da rilevare che l'art. 1, comma 24, lett. p), del d.d.l. impone al legislatore delegato il criterio direttivo in forza del quale, avverso tutti i provvedimenti resi dalla sezione distrettuale del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, ovvero dalla sezione di corte d'appello per i minorenni, potrà essere proposto ricorso per cassazione.

Parimenti, avverso i provvedimenti provvisori emessi ai sensi degli artt. 330, 332 e 333 c.c. dalle sezioni distrettuali del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, sul reclamo proposto avverso i provvedimenti provvisori emessi dalle sezioni circondariali, potrà sempre essere proposto ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 Cost.

Risulta così superato quell'orientamento della S.C. che aveva ritenuto inammissibile il ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111, comma 7, Cost. avverso i provvedimenti provvisori *de potestate*, trattandosi di provvedimenti privi dei caratteri della decisorietà poiché sprovvisti di attitudine al giudicato *rebus sic stantibus* per la loro provvisorietà, nonché della definitività, in quanto non emessi a conclusione di un procedimento e possono essere revocati, modificati o riformati dallo stesso giudice che li ha emessi anche in assenza di nuovi elementi sopravvenuti¹⁶.

4. Le disposizioni del d.d.l. sul processo civile telematico.

Come vedremo *infra sub 5.*, nell'economia del PNRR la digitalizzazione del settore giustizia rappresenta un intervento di valenza strategica per il raggiungimento dell'obiettivo di abbattimento della durata media dei processi civili.

¹⁶ Cass., Sez. 1, 16/12/2020, n. 28724 (Rv. 659934 - 01).

Nel d.d.l. in esame, al comma 17 dell'art. 1, sono previste diverse disposizioni intese allo sviluppo del cd. processo civile telematico (p.c.t.)¹⁷.

4.1. L'obbligatorietà del deposito telematico degli atti di parte.

Fra i principi declinati al comma 17, cit., si richiama l'attenzione sul punto *sub a*), in tema di obbligatorietà del deposito telematico degli atti di parte anche innanzi alla Corte di cassazione, ove, com'è noto, il deposito telematico a valore legale è stato autorizzato con decorrenza dal 31 marzo 2021 in regime di piena facoltatività in virtù del decreto direttoriale 27 gennaio 2021, emanato in base alla normativa emergenziale e segnatamente ai sensi dell'art. 221, comma 5, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, conv. con modif. dalla l. 17 luglio 2020, n. 77. Il regime di facoltatività generalizzato (anche per i cd. atti endoprocedimentali) discende proprio dalla considerazione che l'attivazione del servizio presso la Corte è avvenuta in virtù della previsione speciale di cui al citato art. 221 (che, secondo taluni, reitera, a livello di norma primaria, il regime autorizzatorio già previsto dall'art. 35, comma 1, del d.m. 21 febbraio 2011, n. 44, e non già secondo il regime attuato nei giudizi di merito ai sensi dell'art. 16-*bis* del d.l. n. 179 del 2012, cit., che prevede l'obbligatorietà del deposito telematico per i cd. atti endoprocedimentali (comma 1) e la facoltatività del deposito telematico per tutti gli altri atti (comma 1-*bis*). Ne consegue che il deposito telematico in cassazione, proprio perché attivato al di fuori della disposizione generale di cui all'art. 16-*bis* cit., non

¹⁷ In particolare, si segnalano:

- a) la generale obbligatorietà del deposito telematico degli atti di parte che sono in giudizio con il ministero di un difensore, obbligatorietà espressamente estesa ai procedimenti avanti alla Corte di cassazione, facendo salva l'autorizzazione del capo dell'ufficio al deposito con modalità diverse nell'ipotesi di malfunzionamenti del dominio giustizia e di urgenza, assicurando comunque adeguata e tempestiva conoscenza dell'avvenuta riattivazione del sistema;
- b) la possibile adozione di soluzioni tecnologiche diverse dall'uso della posta elettronica certificata (PEC) per il deposito telematico di atti e documenti di parte;
- c) la regola per il perfezionamento del deposito telematico nel caso *sub b*), individuata nel momento in cui è generato il messaggio di conferma del completamento della trasmissione;
- d) la libertà delle forme per i provvedimenti del giudice e degli atti del processo (eccettuati i casi per i quali la legge richiede forme determinate), intesa come adozione della forma più idonea al raggiungimento dello scopo, nel rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità, assicurando la strutturazione di campi necessari all'inserimento delle informazioni nei registri del processo, nel rispetto dei criteri e dei limiti stabiliti con decreto adottato dal Ministro della giustizia, sentiti il Consiglio superiore della magistratura e il Consiglio nazionale forense;
- e) il divieto di sanzioni sulla validità degli atti per il mancato rispetto delle specifiche tecniche sulla forma, sui limiti e sullo schema informatico dell'atto, quando questo ha comunque raggiunto lo scopo (in tal modo codificando una regola interpretativa adottata dalla S.C., a partire da Sez. U, 18/04/2016, n. 7665 -Rv. 639285 - 01), e che della violazione delle specifiche tecniche, o dei criteri e limiti redazionali, si possa tener conto nella disciplina delle spese;
- f) la modifica della disciplina delle modalità di versamento del contributo unificato per i procedimenti davanti al giudice ordinario, dettandosi puntuali e specifiche indicazioni, atte ad incentivare i sistemi telematici di pagamento;
- g) la rivisitazione della disciplina delle attestazioni di conformità di cui agli artt. 16-bis, comma 9-bis, 16-decies e 16-undecies del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con modif. dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221 (all. C), al fine di consentire tali attestazioni per tutti gli atti trasmessi con modalità telematiche all'ufficiale giudiziario o dal medesimo ricevuti con le stesse modalità;
- h) l'introduzione, in funzione dell'attuazione dei principi e criteri direttivi di cui alla legge delega, di misure di riordino e implementazione delle disposizioni in materia di processo civile telematico;
- i) *omissis*
- l) la possibilità per il giudice, salva l'opposizione delle parti costituite, di disporre che le udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice si svolgano con collegamenti audiovisivi a distanza, individuati e regolati con provvedimento del direttore generale per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia;
- m) la possibilità per il giudice, salva l'opposizione delle parti costituite, ovvero il dovere per il giudice, in caso di richiesta congiunta delle parti, disporre che le udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori, dalle parti, dal pubblico ministero e dagli ausiliari del giudice siano sostituite dal deposito telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni da effettuare entro il termine perentorio stabilito dal giudice.

rientra nel regime di obbligatorietà introdotto per il periodo di emergenza pandemica, di cui all'art. 221, comma 3, del d.l. n. 34 del 2020, cit..

4.2. La forma degli atti informatici – chiarezza e sinteticità.

Merita particolare attenzione anche il principio di delega sulla forma degli atti (*sub d*), con particolare riferimento alla previsione della strutturazione dei campi e dei limiti e criteri redazionali, nel rispetto dei principi di chiarezza e sinteticità, da stabilire con decreto del Ministro della giustizia, sentiti il CSM ed il CNF. In disparte i profili di impatto tecnico organizzativo (sul piano dell'eventuale adeguamento degli schemi strutturali informatici – XSD – degli atti di parte già concertati – soprattutto ricorso e controricorso - e rilasciati da parte della D.G.S.I.A. per la realizzazione dei “redattori” degli avvocati cassazionisti a cura delle *software house*), preme in questa sede evidenziare l'opportunità che l'emanando decreto consideri le specifiche esigenze di strutturazione, limiti e modalità redazionali degli atti processuali per il giudizio di legittimità, ben differenti da quelle per i giudizi di merito. Sul punto, basti evidenziare che l'esperienza di “modellazione” già condotta in collaborazione fra il CSM ed il CNF (soprattutto nel periodo della emergenza pandemica) non ha ovviamente riguardato il giudizio di legittimità, per il quale, come detto, la strutturazione degli atti processuali da redigere in forma di documento informatico è avvenuta nell'ambito del tavolo di lavoro intercorso fra i referenti della Cassazione – CED e UIC – ed i rappresentanti della Avvocatura (CNF e Avvocatura dello Stato), in collaborazione con la D.G.S.I.A., tenendo conto dello specifico protocollo sottoscritto nel 2015, da aggiornare secondo le potenzialità informatiche. Sarebbe, dunque, opportuno che, nell'interlocuzione con il Ministero, si assicuri la doverosa considerazione delle esigenze proprie del giudizio di legittimità, eventualmente recuperando l'indicazione già adottata dalla cd. Commissione Luiso, secondo quanto richiamato *supra*, *sub* nota 1, in tema di contenuto del ricorso per cassazione.

4.3. Il riordino delle disposizioni in materia di p.c.t.

Più in generale, va considerata l'opportunità offerta dal criterio di delega (*sub h*), di riordino delle disposizioni in materia di p.c.t., per valutare l'eventualità di tornare a proporre specifiche modifiche al giudizio in cassazione (in passato già elaborate) intese a meglio recepire e/o valorizzare le potenzialità offerte dall'informatizzazione.

4.4. La “stabilizzazione” delle udienze a distanza e cartolari.

Sotto altro profilo, si richiama l'attenzione sulla previsione relativa alla “stabilizzazione” delle udienze a distanza e/o cartolari (di cui ai punti l. e m.), in quanto la locuzione utilizzata (“*giudice*”) potrebbe ben ricomprendere anche la Corte di cassazione. Sembra quindi opportuno valutare se, in sede di decreti delegati, occorra inserire qualche precisazione relativa alla ricomprensione (o meno) del giudizio di legittimità, da considerare in base all'esperienza sinora condotta nel periodo emergenziale, anche per le ricadute sul piano tecnico-organizzativo (*in primis*, l'assoluta necessità di adeguare la rete e la connessione del Palazzo di giustizia).

4.5. Le modalità di versamento del contributo unificato.

Infine, si evidenzia la previsione relativa alle modalità di versamento del contributo unificato¹⁸, quale profilo che richiede un'adeguata considerazione soprattutto da parte della Dirigenza amministrativa della Corte.

4.6. Le disposizioni sulle notificazioni a mezzo PEC.

Fra le disposizioni rilevanti sul piano dello sviluppo e diffusione del p.c.t. vanno menzionate anche quelle (comma 20) relative all'introduzione dell'obbligo della notifica a mezzo PEC qualora il destinatario sia un soggetto obbligato a munirsi di un indirizzo PEC risultante da pubblici elenchi ovvero abbia eletto domicilio digitale a norma del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale – CAD), prevedendosi altresì le modalità per perfezionare la notifica così eseguita in caso di esito non positivo per causa imputabile al destinatario (rilevante innovazione rispetto all'attuale disciplina, che non prevede tale possibilità, imponendosi quindi anche in tali casi la notifica con i mezzi tradizionali), vietando espressamente la notifica a cura dell'ufficiale giudiziario se non nei casi di indisponibilità di idoneo indirizzo PEC da parte del destinatario ovvero di impossibilità della notifica telematica per cause non imputabili al destinatario, incentivando, comunque, l'adozione di misure di semplificazione del procedimento di notificazione nei residui casi di notifica a cura dell'ufficiale giudiziario, al fine di agevolare l'uso di strumenti informatici o telematici. Il tema sembra di interesse specifico per il giudizio di legittimità, considerato che la notifica degli atti introduttivi dovrebbe (nella assoluta maggioranza dei casi) intervenire nei confronti di soggetti, quali i difensori, tenuti obbligatoriamente a munirsi di indirizzo PEC censito in pubblici elenchi; ciò che renderà obbligatorio, per come previsto nel criterio di delega, procedere alla notificazione a mezzo PEC.

5. Gli obiettivi e le azioni del PNRR per la giustizia civile.

La riforma prefigurata nel d.d.l. di delega al Governo si pone essa stessa come misura attuativa del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Infatti, fra gli ostacoli agli investimenti nel Paese vengono espressamente annoverati anche la complessità e la lentezza della giustizia, che minano *“la competitività delle imprese e la propensione a investire nel Paese”*.

¹⁸ In particolare, si prevede che tale versamento possa avvenire: “1.1) con sistemi telematici di pagamento tramite la piattaforma tecnologica di cui all'articolo 5, comma 2, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero con carte di debito, di credito o pre-pagate o con altri mezzi di pagamento con moneta elettronica disponibili nel circuito bancario o postale, come previsto dall'articolo 4, comma 9, del decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 febbraio 2010, n. 24; 1.2) con strumenti di pagamento non telematici, in conto corrente postale intestato alla tesoreria dello Stato; 1.3) presso le rivendite di generi di monopolio e di valori bollati, con rilascio di contrassegni emessi ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, di valore corrispondente all'importo dovuto; 1.4) mediante bonifico, con strumenti di pagamento non telematici, ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 9 ottobre 2006, n. 293; 2) disciplinare i mezzi tramite i quali deve essere data la prova del versamento; 3) prevedere che nei procedimenti davanti al giudice ordinario, quando uno degli atti di cui all'articolo 14 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, è depositato con modalità telematiche, il contributo unificato sia corrisposto esclusivamente con sistemi telematici di pagamento; 4) prevedere, nella procedura di liquidazione giudiziale, che il contributo unificato sia corrisposto esclusivamente con sistemi telematici di pagamento; 5) prevedere che il versamento con modalità diverse da quelle prescritte non liberi la parte dagli obblighi di cui all'articolo 14 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e che la relativa istanza di rimborso debba essere proposta, a pena di decadenza, entro trenta giorni dal pagamento; 6) rivedere la disciplina dell'articolo 197 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, prevedendo e disciplinando il versamento anche con sistemi telematici delle spettanze degli ufficiali giudiziari”.

Di qui l'inclusione del settore giustizia fra le quattro riforme di contesto, accanto a quelle relative alla pubblica amministrazione, alla semplificazione della legislazione ed alla promozione della concorrenza.

5.1. La centralità del fattore “tempo”.

I problemi legati al fattore “tempo” sono dunque posti al centro dell'attenzione, in quanto ripetutamente rimarcati anche nelle competenti sedi europee. Di conseguenza, si identifica come *“Obiettivo fondamentale dei progetti e delle riforme nell'ambito del settore giustizia”* *“la riduzione del tempo del giudizio, che oggi continua a registrare medie del tutto inadeguate”*, sottolineandosi come tutti *“gli interventi in materia di giustizia convergono, dunque, al comune scopo di riportare il processo italiano a un modello di efficienza e competitività”*, quale *“condizione indispensabile per lo sviluppo economico e per un corretto funzionamento del mercato”*, atteso che, come dimostrato anche da studi di settore¹⁹, i *“dati evidenziano una naturale e stretta compenetrazione intercorrente tra giustizia ed economia”*, sicché *qualsiasi progetto di investimento, per essere reputato credibile, deve potersi innestare in un'economia tutelata, e non rallentata, da un eventuale procedimento giudiziario, così come deve essere posto al riparo da possibili infiltrazioni criminali”*. Si osserva, in definitiva, che *“Le prospettive di rilancio del nostro Paese sono, insomma, fortemente condizionate dall'approvazione di riforme e investimenti efficaci nel settore della giustizia”*.

5.2. Le azioni e gli interventi previsti.

Dopo aver menzionato i provvedimenti già attuati, con particolare riferimento al rafforzamento delle dotazioni di personale ed allo sviluppo della digitalizzazione processuale, si delinea la strategia per il futuro, incentrata su *“organizzazione, interventi processuali, valorizzazione delle best practice”*.

Come strumento normativo è stato prescelto quello della delega legislativa, secondo la seguente scansione: *“definizione del perimetro delle riforme (l'oggetto) e dei suoi orientamenti di fondo (principi e criteri direttivi) attraverso il contributo di Commissioni tecniche dedicate, istituite presso il Ministero; confronto con il Parlamento; approvazione dei disegni di legge delega; attuazione delle deleghe attraverso i decreti delegati”*.

Le iniziative presentate nell'ambito del PNRR intendono promuovere l'azione riorganizzativa della macchina giudiziaria e amministrativa con il fine principale di: *“portare a piena attuazione l'Ufficio del processo; sviluppare la capacità amministrativa del sistema, valorizzando le risorse umane, rinforzando le cancellerie, garantendo l'apporto di professionalità tecniche, diverse da quelle di natura giuridica, essenziali per attuare e monitorare i risultati dell'innovazione organizzativa e per garantire un adeguato trasferimento di conoscenze; aumentare il grado di digitalizzazione della giustizia mediante l'utilizzo di strumenti evoluti di conoscenza (utili sia per l'esercizio della giurisdizione sia per adottare scelte consapevoli), il recupero del patrimonio documentale, il potenziamento dei software e delle dotazioni tecnologiche, l'ulteriore potenziamento del*

¹⁹ Nel piano si osserva, fra l'altro, che, secondo un recente studio della Banca d'Italia, basato su dati microeconomici a livello di impresa, l'insieme degli effetti di una riforma della giustizia può essere simulato attraverso la relazione che intercorre tra la durata dei processi e la produttività del sistema economico. Lo studio mostra come la riduzione nella durata dei processi pari a circa il 15 per cento, intercorsa tra il 2008 e il 2016 a seguito di una serie di innovazioni introdotte da diversi provvedimenti legislativi, abbia innescato un miglioramento della produttività totale dei fattori (TFP) pari allo 0,5 per cento. Alla luce di tale risultato si ipotizza che le nuove iniziative di riforma del settore giudiziario possano avere effetti addizionali della stessa portata di quelli descritti, gradualmente e su un orizzonte di cinque anni dal momento della loro implementazione.

processo (civile e penale) telematico; garantire al sistema giustizia strutture edilizie efficienti e moderne; porre le basi per una reale lotta alla recidiva che ponga al centro la rieducazione e l'inserimento sociale dei soggetti inseriti nel circuito penitenziario”.

5.2.1. L'ufficio per il processo.

Fra le misure, giova soffermarsi brevemente sul rafforzamento dell'ufficio per il processo (su cui, più diffusamente, *infra* § 6.), che, secondo quanto si legge nel Piano, *“mira ad affiancare al giudice un team di personale qualificato di supporto, per agevolarlo nelle attività preparatorie del giudizio e in tutto ciò che può velocizzare la redazione di provvedimenti”*, con l'obiettivo di *“offrire un concreto ausilio alla giurisdizione così da poter determinare un rapido miglioramento della performance degli uffici giudiziari per sostenere il sistema nell'obiettivo dell'abbattimento dell'arretrato e ridurre la durata dei procedimenti civili e penali”*.

Si precisa altresì che le *“risorse, reclutate a tempo determinato con i fondi del PNRR, sono impiegate dai Capi degli Uffici giudiziari secondo un mirato programma di gestione idoneo a misurare e controllare gli obiettivi di smaltimento individuati”*, riservandosi nel *“lungo periodo, al fine di non disperdere lo sforzo e i risultati conseguiti con lo straordinario reclutamento temporaneo di personale, laddove sia possibile, si intende verificare le condizioni per rendere operativa in via permanente la struttura organizzativa così costituita per mantenere inalterata la sua composizione e funzione”*.

Quanto ai tempi di attuazione, si prevede di completare le procedure relative alle assunzioni entro i primi mesi del 2022, affinché da tale epoca l'Ufficio del Processo possa diventare pienamente operativo negli Uffici giudiziari, secondo la distribuzione di risorse prevista, che tiene conto del carico di lavoro (arretrato patologico e pendenza) e della dotazione organica dei magistrati togati. Una quota parte dei neoassunti (400 addetti all'Ufficio del processo) verrà specificatamente assegnata al progetto di innovazione organizzativa della Corte di cassazione.

5.2.2. La riforma del processo civile.

Per quel che attiene più strettamente alla riforma del processo civile, essa viene articolata nel Piano lungo *“tre dorsali, complementari fra loro”*: accentuare il ricorso agli strumenti alternativi per la risoluzione delle controversie, ADR (*Alternative dispute resolution*); apportare le necessarie migliorie al processo civile; intervenire sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali.

Soffermandosi sulla seconda linea di azione, il Piano segue un metodo di intervento definito *“selettivo”*, volto ad introdurre specifiche disposizioni, *“per ovviare alle aree più disfunzionali e per estendere modelli già sperimentati con profitto e già valutati dalle agenzie internazionali di monitoraggio (per es., CEPEJ)”*.

Dal punto di vista generale si intende rendere effettivi il principio di sinteticità degli atti e il principio di leale collaborazione tra il giudice e le parti (e i loro difensori) mediante strumenti premiali e l'individuazione di apposite sanzioni per l'ipotesi di non osservanza.

Ancora in via generale, una particolare attenzione viene riservata alla digitalizzazione del processo, anche stabilizzando tra gli interventi innovativi della legislazione emergenziale i modelli della udienza da remoto e della udienza mediante trattazione scritta. Nell'ambito degli investimenti per la digitalizzazione, una specifica sezione è dedicata agli interventi per la giustizia, come la digitalizzazione dei fascicoli

giudiziari (*“digitalizzazione del cartaceo residuo per completare il fascicolo telematico”*) e l’adozione di strumenti avanzati di analisi dati (*“progettualità di data lake per migliorare i processi operativi di Giustizia Ordinaria”*).

Con specifico riferimento al giudizio di cassazione, il Piano prevede le riforme poi confluite nel d.d.l. già sopra analizzato.

5.2.3. La riforma della giustizia tributaria.

In questa sede giova sottolineare, per l’impatto sulla Corte di cassazione, la riforma della giustizia tributaria, pure inserita nel Piano, reputando il contenzioso tributario come *“settore cruciale per l’impatto che può avere sulla fiducia degli operatori economici, anche nella prospettiva degli investimenti esteri risente fortemente delle criticità legate ai tempi della amministrazione della giustizia”*.

Obiettivo degli interventi è quello di *“ridurre il numero di ricorsi alla Cassazione, a farli decidere più speditamente, oltre che in modo adeguato”*, attraverso il perfezionamento delle piattaforme tecnologiche e la loro piena accessibilità da parte del pubblico, nonché l’eventuale introduzione del rinvio pregiudiziale per risolvere dubbi interpretativi, per prevenire la formazione di decisioni difformi dagli orientamenti consolidati della Corte di cassazione.

Per quanto riguarda lo smaltimento dell’ingente arretrato presso la Corte di cassazione, il Piano agisce mediante il rafforzamento delle dotazioni di personale e un intervento, mediante adeguati incentivi economici, segnatamente per il personale ausiliario, essendo in fase di elaborazione una proposta volta ad ampliare l’organico della Sezione tributaria della Corte.

5.2.4. La riforma dell’ordinamento giudiziario.

Infine, sempre nell’ambito delle azioni di ordine generale, intese a consentire un recupero di efficienza dell’intero comparto della giustizia, occorre menzionare gli interventi di riforma dell’ordinamento giudiziario. Nella presente sede, anche in vista degli approfondimenti sul piano dell’impatto ordinamentale-organizzativo, ci si limita ad evidenziare gli interventi che prevedono *“L’attribuzione al dirigente dell’ufficio del compito di verificare che la distribuzione dei ruoli e dei carichi di lavoro garantisca obiettivi di funzionalità e di efficienza dell’ufficio e assicuri costantemente l’equità del carico di lavoro tra tutti i magistrati dell’ufficio, delle sezioni e dei collegi; altresì il compito per il dirigente di monitorare le pendenze e il sopravvenire di ritardi da parte di uno o più magistrati dell’ufficio, allo scopo di accertarne tempestivamente le cause ed eliminarne gli effetti, anche attraverso piani mirati di smaltimento”*.

5.3. Gli obiettivi specifici per il settore giustizia.

Attraverso il complessivo piano di investimenti il Governo mira ad un incremento della produttività degli uffici giudiziari e stima, come specificato negli allegati al PNRR (p. 372):

- un abbattimento dell’arretrato civile del 65% in primo grado e del 55% in appello, entro la fine del 2024;
- un abbattimento dell’arretrato civile del 90%, in tutti i gradi di giudizio (nei tribunali e corti di appello), entro la metà del 2026;

- una riduzione del 40% della durata dei procedimenti civili entro la metà del 2026;
- una riduzione del 25% della durata dei procedimenti penali entro la metà 2026.

Da rilevare, infine, che il PNRR viene anche specificamente richiamato nelle *Indicazioni procedurali per la compilazione dei programmi di gestione civili ex art. 37 Decreto – Legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito nella legge n. 111/2011, e dei programmi di gestione penali, per l'anno 2022* (delibera del CSM del 13 ottobre 2021), con particolare riferimento al rapporto tra gli obiettivi del PNRR²⁰ e quelli previsti dal programma di gestione, evidenziandosi l'opportunità per l'anno 2022 di tenere distinti i due piani e non richiedere quindi “di trasfondere specificamente negli obiettivi del programma di gestione l'auspicato aumento della produttività dei magistrati, invero già alta, in ragione dell'assegnazione agli uffici degli addetti all'ufficio per il processo”, attese che, alla data di predisposizione dei programmi, gli addetti all'ufficio del processo non avranno per lo più ancora preso possesso negli uffici a cui saranno destinati, il che “rende evidentemente prematura l'individuazione nel programma di gestione di obiettivi che devono essere ovviamente collegati al concreto impiego ed all'effettiva produttività di tali risorse, che dovranno essere anche necessariamente formate”. Nel contempo, si sottolinea che il programma di gestione per l'anno 2022 dovrà comunque inserirsi in un contesto di sostanziale coerenza con gli obiettivi delineati dal PNRR e con il progetto organizzativo predisposto dal dirigente dell'ufficio di concerto con il dirigente amministrativo entro il 31 dicembre 2021 ai sensi del d.l. n. 80 del 2021 (su cui, v. *infra*, § 6.), progetto organizzativo da allegare al programma di gestione per l'anno 2022 a fini conoscitivi.

6. L'ufficio per il processo.

L'ufficio per il processo è una struttura organizzativa costituita presso le corti di appello e i tribunali ordinari con l'obiettivo di “garantire la ragionevole durata del processo, attraverso l'innovazione dei modelli organizzativi ed assicurando un più efficiente impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione” (art. 16-*octies* del d.l. n. 179 del 2012, cit., introdotto dall'art. 50, comma 1, del d.l. 4 giugno 2014, n. 90, conv. con modif. in l. 11 agosto 2014, n. 114).

Nel modello iniziale, le risorse dell'ufficio per il processo sono rappresentate dal personale di cancelleria e dai tirocinanti ex art. 73 del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, conv. con modif., dalla l. 9 agosto 2013, n. 98, o da coloro che svolgono la formazione professionale ex art. 37, comma 5, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, conv. con modif. dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, oltre ai giudici ausiliari presso le corti di appello e i giudici onorari presso i tribunali. Gli uffici per il processo sono stati istituiti presso diverse corti di appello e tribunali (anche con più di un UPP) e sono stati anche specificamente considerati nella circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2020/2022 (artt. 10 e 11, delibera di *Plenum* in data 23 luglio 2020), prevedendosi altresì l'applicazione di tali disposizioni

²⁰ Si annota, in particolare, che il *disposition time* (DT) misura il tempo medio prevedibile di definizione dei procedimenti confrontando lo stock di pendenze alla fine dell'anno con il flusso dei procedimenti definiti nell'anno [$DT = (PENDENZEt / DEFINITIt - 1,6) * 365$]. La misura può essere interpretata come il tempo necessario per esaurire i procedimenti aperti, assumendo di mantenere la medesima capacità di smaltimento osservata nel periodo di riferimento. Va tenuto distinto dalla durata effettiva (DE) che invece misura il tempo medio che è stato necessario per la definizione dei procedimenti conclusi nell'anno di riferimento (calcolata come differenza tra la data di iscrizione e la data in cui viene pubblicata la sentenza o il provvedimento di definizione). Si precisa, infine, che le percentuali di riduzione dell'arretrato e della durata sono calcolate sui valori del 2019 (cd. “baseline”).

all'ufficio per il processo eventualmente costituito presso la Corte di cassazione, in quanto compatibili (art. 11, comma 5, circolare cit.).

6.1. L'attualizzazione del modello nel d.l. n. 80 del 2021.

L'impulso decisivo, però, è atteso quale effetto delle misure specificamente previste nel PNRR, nel quadro degli obiettivi prioritari definiti per la giustizia.

L'attuazione a livello normativo è contenuta negli artt. da 11 a 17 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, conv. con modif. dalla l. 6 agosto 2021, n. 113 (all. E), che prevedono, in sintesi:

- l'assunzione, in due scaglioni, con contratto di lavoro a tempo determinato (durata massima di due anni e sette mesi per il primo scaglione e di due anni per il secondo), di addetti all'ufficio per il processo in misura pari 16.500 unità nell'ambito della giustizia ordinaria, in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza ovvero, per una quota dei posti a concorso da indicarsi nel bando, del diploma di laurea in economia e commercio o in scienze politiche o titoli equipollenti o equiparati (art. 11);
- la destinazione, nell'ambito di tale contingente, alla Corte di cassazione di addetti all'UPP in numero non superiore a 400, da assegnarsi in virtù di specifico progetto organizzativo del Primo Presidente della Corte di cassazione, con l'obiettivo prioritario del contenimento della pendenza nel settore civile e del contenzioso tributario (art. 11);
- il reclutamento di 5.410 unità di personale amministrativo, da assumere con contratti di lavoro a tempo determinato della durata di 36 mesi per assicurare la piena operatività dell'ufficio del processo e supportare gli obiettivi prefissati per il Ministero della Giustizia dal PNRR (art. 13²¹);
- l'informazione e la formazione di tutto il personale assunto a tempo determinato e destinato all'UPP a cura del Ministero della giustizia (art. 16);
- il monitoraggio dell'impiego degli addetti all'UPP ed il vincolo di destinazione allo smaltimento dell'arretrato, ove necessario anche in modalità da remoto e con la dotazione informatica fornita dall'amministrazione (art. 17).

Le modalità di impiego degli addetti all'UPP sono individuate nell'Allegato II (art. 12), che prevede, come attività a contenuto specialistico: studio dei fascicoli (predisponendo, ad esempio, delle schede riassuntive per procedimento); supporto al giudice nel compimento della attività pratico/materiale o di facile esecuzione, come la verifica di completezza del fascicolo, l'accertamento della regolare costituzione delle parti (controllo notifiche, rispetto dei termini, individuazione dei difensori nominati ecc.); supporto per bozze di provvedimenti semplici, il controllo della pendenza di istanze o richieste o la loro gestione; organizzazione dei fascicoli, delle udienze e del ruolo, con segnalazione all'esperto coordinatore o al magistrato assegnatario dei fascicoli che presentino caratteri di priorità di trattazione; condivisione all'interno

²¹ In particolare, il Ministero provvederà a richiedere il reclutamento, con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2022, di un contingente massimo di 5.410 unità di personale amministrativo non dirigenziale, così ripartito: a) 1.660 unità complessive per i profili di cui al comma 2, lettere a), c), e), g), h) e i); b) 750 unità complessive per i profili di cui al comma 2, lettere b), d) e f); c) 3.000 unità per il profilo di cui al comma 2, lettera l). 2. Il contingente di cui al comma 1 è composto dai seguenti profili professionali: a) tecnico IT *senior*; b) tecnico IT *junior*; c) tecnico di contabilità *senior*; d) tecnico di contabilità *junior*; e) tecnico di edilizia *senior*; f) tecnico di edilizia *junior*; g) tecnico statistico; h) tecnico di amministrazione; i) analista di organizzazione; l) operatore di data *entry*.

dell'UPP di riflessioni su eventuali criticità, con proposte organizzative e informatiche per il loro superamento; approfondimento giurisprudenziale e dottrinale; ricostruzione del contesto normativo riferibile alle fattispecie proposte; supporto per indirizzi giurisprudenziali sezionali; supporto ai processi di digitalizzazione e innovazione organizzativa dell'ufficio e monitoraggio dei risultati; raccordo con il personale addetto alle cancellerie.

6.2. I principi e i criteri direttivi contenuti nel d.d.l.

Nell'ambito del d.d.l. in esame (A.C. 3289), l'UPP è oggetto di specifica previsione al comma 18, con l'individuazione di principi e criteri direttivi sia in ordine all'organizzazione che ai compiti.

Per quanto qui rileva, la lett. c) prevede l'istituzione di una o più strutture organizzative denominate ufficio per il processo presso la Corte di cassazione, in relazione alle quali:

- 1) individuare i requisiti professionali del personale da assegnare a tale struttura organizzativa, facendo riferimento alle figure previste dalla legislazione vigente per le corti d'appello e i tribunali ordinari, in coerenza con la specificità delle funzioni della Corte di cassazione;
- 2) prevedere che all'ufficio per il processo presso la Corte di cassazione, sotto la direzione e il coordinamento del presidente o di uno o più magistrati da lui delegati, previa formazione degli addetti alla struttura, sono attribuiti compiti:
 - 2.1) di assistenza per l'analisi delle pendenze e dei flussi delle sopravvenienze;
 - 2.2) di supporto ai magistrati, comprendenti, tra l'altro, la compilazione della scheda del ricorso, corredata delle informazioni pertinenti quali la materia, la sintesi dei motivi e l'esistenza di precedenti specifici, lo svolgimento dei compiti necessari per l'organizzazione delle udienze e delle camere di consiglio, anche con l'individuazione di tematiche seriali, lo svolgimento di attività preparatorie relative ai provvedimenti giurisdizionali, quali ricerche di giurisprudenza, di legislazione, di dottrina e di documentazione al fine di contribuire alla complessiva gestione dei ricorsi e dei relativi provvedimenti giudiziari;
 - 2.3) di supporto per l'ottimale utilizzo degli strumenti informatici;
 - 2.4) di raccolta di materiale e documentazione anche per le attività necessarie per l'inaugurazione dell'anno giudiziario.

Si aggiunge, per completezza, che la lett. d) prevede l'istituzione di una o più strutture organizzative denominate ufficio spoglio, analisi e documentazione presso la Procura Generale della Corte di cassazione.

Infine, per l'attuazione del comma 18, sul funzionamento dell'ufficio per il processo, al comma 19 è prevista l'autorizzazione all'assunzione da parte del Ministero della giustizia, con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2023, di un contingente di n. 500 unità di personale (inquadramento nella III area funzionale, fascia economica F1), con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

6.3. La normativa secondaria emanata dal CSM.

Il CSM ha provveduto ad adeguare la normazione secondaria di riferimento, sia apportando specifiche modifiche alla circolare sulla formazione delle tabelle di

organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2020/2022, sia approvando le nuove Linee guida per l'UPP, entrambe adottate con delibere del 13 ottobre 2021.

La modifica alla circolare sulle tabelle è stata disposta nel senso di estendere alle corti di appello la disposizione già dettata per i tribunali (art. 10 circ.), e di estenderne l'applicabilità nei limiti della compatibilità, anche all'UPP eventualmente costituito presso la Corte di cassazione (art. 10, par. 11).

Il dirigente dell'ufficio, sentiti i presidenti di sezione e il dirigente amministrativo, deve istituire la struttura organizzativa denominata ufficio per il processo, individuando gli obiettivi da perseguire, le risorse da destinarvi, le loro concrete modalità di utilizzo e la loro collocazione nell'ufficio, anche dal punto di vista logistico. Con l'istituzione della struttura e con le successive ed eventuali modifiche della stessa il dirigente dell'ufficio deve in particolare indicare:

- 1) i concreti obiettivi che essa deve perseguire in relazione alle specifiche priorità dell'ufficio;
- 2) il settore o i settori dell'ufficio nei quali, in funzione di detti obiettivi, la struttura è costituita;
- 3) le risorse che ne fanno parte, sia come categorie di operatori – giudici professionali, giudici onorari, tirocinanti, personale di cancelleria ed addetti all'ufficio per il processo – che come unità da assegnare per ciascuna categoria;
- 4) l'attività che ciascuna unità è destinata a svolgere.

La struttura organizzativa così istituita può essere assegnata a supporto di uno o più giudici professionali o di una o più sezioni, valutati, a tal fine e in via prioritaria, il numero delle sopravvenienze e delle pendenze a carico di ciascuna sezione o di ciascun magistrato, e tenuti in considerazione gli obiettivi perseguiti con i programmi di gestione. È consentita la costituzione di più uffici per il processo nello stesso ufficio.

Il dirigente dell'ufficio individua, secondo i criteri di cui all'art. 104 della circolare sulle tabelle, i presidenti di sezione o, in caso di motivata impossibilità di questi ultimi, i giudici delegati ai compiti di coordinamento e controllo dell'UPP, anche se, nelle linee guida, si sottolinea che *“il carattere di eccezionalità della nomina di un coordinatore diverso dal presidente di sezione (già affermato al comma 8 dell'art. 10 della circolare) appare ancora più evidente ove si consideri il rilievo dell'ufficio per il processo nell'ambito del perseguimento degli obiettivi delineati con il PNRR.”* Inoltre, si precisa che, ove siano costituiti più uffici per il processo, il coordinamento degli stessi, in base all'art. 177 della circolare sulle tabelle, è attribuito al dirigente dell'ufficio o al presidente di sezione da questi delegato previo interpello.

Nelle linee guida si introduce anche la figura del referente per gli addetti all'UPP, per il caso in cui il dirigente non ritenga preferibile riservare a sé tale attività, referente da nominare previo interpello. Il referente coadiuva il dirigente dell'ufficio nell'interlocazione per gli aspetti logistici e formativi con il Ministero della giustizia, con il dirigente amministrativo, con le strutture della formazione decentrata per la realizzazione del programma formativo, con i referenti informatici per la tempestiva rilevazione e segnalazione delle esigenze di dotazioni informatiche, assumendo altresì iniziative nell'ambito delle proprie competenze, quali periodiche riunioni, anche da remoto, volte allo scambio di informazioni ed alla diffusione delle migliori prassi organizzative.

Secondo le linee guida, gli incarichi di coordinatore dell'ufficio per il processo e di referente per gli addetti all'ufficio per il processo possono cumularsi; possono altresì cumularsi gli incarichi di referente per i tirocini formativi e di referente per gli addetti all'ufficio per il processo.

Si precisa altresì che il DOG tiene conto delle decisioni organizzative in tema di UPP.

E' stato infine modificato l'art. 271 della circolare sulle tabelle, prevedendo che *“I dirigenti adeguano le tabelle agli articoli 10 e 11 come modificati entro il termine di un mese dall'immissione in possesso nei rispettivi uffici degli addetti all'ufficio per il processo. I provvedimenti di variazione tabellare adottati a tal fine seguono la procedura di cui all'articolo 41.”*. Pertanto, la costituzione e la modifica dell'ufficio per il processo costituisce una variazione tabellare ed è quindi soggetta al relativo iter procedimentale, ad ogni buon conto precisandosi che, se ogni variazione del contingente numerico di ciascuna tipologia di personale assegnato all'ufficio per il processo (ad esempio: numero complessivo di giudici onorari, numero complessivo di tirocinanti, ecc.) richiede una variazione tabellare (dovendosi evidentemente parametrare il numero di risorse agli obiettivi indicati e via via aggiornati), i mutamenti soggettivi delle risorse assegnate (fermo il contingente numerico complessivo della relativa tipologia) richiedono una variazione tabellare solo ove riferite a magistrati (togati od onorari), non invece ove riferite ai tirocinanti, al personale amministrativo di cancelleria od agli addetti all'ufficio per il processo.

Nelle linee guida, poi, si chiarisce che nella concreta individuazione degli obiettivi da perseguire con l'UPP in relazione alle specifiche priorità dell'ufficio il dirigente potrà richiamare, per quanto di rilievo, il contenuto del DOG o il piano di gestione ex art. 37 del d.l. n. 98 del 2011 o, per i nuovi addetti all'ufficio per il processo, il progetto organizzativo predisposto ex art. 12 comma 3, del d.l. n. 80 del 2021.

Quanto alla struttura dell'UPP, si sottolinea che l'UPP deve essere funzionale a realizzare, in tutto o in parte, gli obiettivi fissati nelle norme citate e, per tali ragioni, non tutti i giudici e non tutto il personale amministrativo devono esservi necessariamente destinati, apparendo piuttosto *“preferibile che l'ufficio per il processo non ricalchi in maniera pedissequa la struttura delle sezioni o dei settori del Tribunale”*, occorrendo, dunque, *“preliminarmente verificare quali settori, sezioni o ruoli dell'ufficio richiedano l'istituzione della struttura in parola, avuto riguardo alle sue finalità.”*. Si rimarca, peraltro, che, pur nell'ambito di una fisiologica flessibilità organizzativa che tenga conto delle diverse caratteristiche degli uffici giudiziari, le modalità di impiego del personale addetto all'UPP, *“dovranno in ogni caso assicurare il rispetto del disposto dell'art. 17 comma terzo del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, a mente del quale il personale addetto all'ufficio per il processo presta attività lavorativa esclusivamente per la riduzione dell'arretrato”*. Per quanto attiene, nello specifico, alla Corte di cassazione, sembra qui opportuno evidenziare che l'obiettivo prioritario è quello del contenimento della pendenza nel settore civile e del contenzioso tributario (art. 11 del d.l. n. 80 del 2021, cit.)

Nella predisposizione del progetto organizzativo previsto dal d.l. n. 80 del 2021 (progetto che, si sottolinea, non costituisce una variazione tabellare), nelle linee guida si raccomanda che il dirigente:

1. curi preliminarmente l'individuazione e l'analisi nel proprio ufficio delle pendenze oggetto degli obiettivi delineati con il PNRR, dandone conto nel progetto;
2. raccolga preventivamente, in apposite riunioni, il contributo dei magistrati dell'ufficio, anche relativamente a specifici progetti "per obiettivo" di impiego degli addetti all'ufficio per il processo; negli uffici con organico superiore a settantacinque magistrati la riunione potrà essere sostituita con riunioni dei magistrati per settore e con una successiva riunione del dirigente dell'ufficio con i presidenti di sezione ed i coordinatori;
3. individui le sezioni, i settori o le aree in cui proficuamente assegnare, nell'ambito di già costituiti uffici per il processo od anche in uffici per il processo di nuova costituzione, gli addetti all'ufficio del processo assegnati all'ufficio, tenuto conto dei risultati dell'analisi di cui al punto n. 1, degli obiettivi delineati con il PNRR e dei contributi raccolti ai sensi del punto n. 2;
4. individui i compiti degli addetti all'ufficio per il processo assegnati alle sezioni, ai settori ed alle aree, dando conto nel progetto della coerenza di tali compiti con gli obiettivi delineati dal PNRR, avuto riguardo alle concrete caratteristiche dell'ufficio.

Si raccomanda altresì che, nell'espletamento di tali attività, il dirigente dell'ufficio curi il costante confronto e l'interlocuzione con il dirigente amministrativo, dovendo il progetto organizzativo essere adottato con il concerto di quest'ultimo.

Particolarmente rilevante l'aspetto del monitoraggio, che il dirigente dovrà curare, anche attraverso apposite riunioni periodiche, per verificare il concreto andamento degli uffici per il processo che sono stati costituiti, al fine di far tempestivamente emergere le migliori prassi organizzative o le potenziali criticità, potendosi avvalere, del supporto della Commissione flussi.

Quanto alla formazione del personale addetto agli UPP, nelle linee guida si auspica la massima sinergia possibile tra il Ministero della giustizia, la SSM ed il CSM, sia per individuare priorità formative sia per segnalare eventuali *gap* formativi emersi nel costante monitoraggio dell'attività degli addetti all'ufficio per il processo (tenuto conto degli oneri formativi che già gravano sui giudici professionali nei confronti dei soggetti che con loro collaborino all'ufficio per il processo).

Sul piano logistico, nelle linee guida si segnala l'esigenza di fornire a tutti i partecipanti all'ufficio per il processo una postazione di lavoro, l'accesso libero ad *Italgivre* nonché l'accesso alla *console*, con la funzione assistente (per i tirocinanti e per gli addetti all'ufficio per il processo).

6.4. L'ufficio per il processo penale.

Infine, per completezza, si segnala che analoga delega per l'Ufficio del processo penale, è prevista dall'art. 1, commi da 26 a 28, della l. 27 settembre 2021, n. 134, con l'espressa istituzione di strutture denominate uffici per il processo penale presso la Corte di cassazione (lett. c e d, comma 26) e la Procura Generale della Corte di cassazione (lett. e e f, comma 26) e l'autorizzazione all'assunzione, con decorrenza non anteriore al 1° gennaio 2023, di un contingente di 1.000 unità di personale da inquadrare nella III area funzionale, fascia economica F1, con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

7. Considerazioni conclusive.

Il complesso delle previsioni normative analizzate prevede l'introduzione di rilevanti novità, di notevole impatto sia sul piano strettamente processuale, con riferimento al giudizio in cassazione, sia sul piano ordinamentale-organizzativo, quanto all'istituzione degli UPP per il raggiungimento degli obiettivi prioritari di smaltimento dell'arretrato e riduzione dei tempi dei procedimenti civili.

Quanto ai profili di specifica attenzione, in sede di attuazione delle disposizioni in commento si ritiene di evidenziare, in particolare:

- la previsione di un'opportuna disciplina transitoria, in relazione alla prevista "abolizione" della sezione sesta;
- la specifica considerazione delle esigenze del giudizio in cassazione, quanto ai principi di delega in tema di processo civile telematico e di chiarezza e sinteticità degli atti;
- la predisposizione del piano organizzativo per l'istituzione dell'UPP in cassazione;
- le variazioni tabellari conseguenti all'istituzione ed alla strutturazione dell'UPP in cassazione;
- il coordinamento fra il piano organizzativo per l'istituzione dell'UPP ed il programma di gestione per l'anno 2022, sia pure in un'ottica di graduale raggiungimento degli obiettivi di cui al PNRR.

(Red. Ileana Fedele e Giuseppe Fichera)

Il Direttore Aggiunto
(Antonietta Scrima)

Il Direttore
(Maria Acierno)

INDICE

Riferimenti normativi:

Decreto direttoriale S.I.A. 27 gennaio 2021 (all. A);
Art. 221, comma 5, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, conv. con modif. dalla l. 17 luglio 2020, n. 77A (all. B);
Sez. VI del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con modif. dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221 (all. C);
D.M. 21 febbraio 2011, n. 44 (all. D);
Artt. da 11 a 17 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, conv. con modif. dalla l. 6 agosto 2021, n. 113 (all. E).

Giurisprudenza di legittimità:

Sez. U, 30/07/2021, n. 21985, (all. 1);
Sez. 1, 16/12/2020, n. 28724, (all. 2);
Sez. 1, 11/12/2020, n. 28323, (all. 3);
Sez. 6 - 3, 09/07/2020 n. 14497, (all. 4);
Sez. 3, 13/11/2018, n. 29029 (all. 5);
Sez. 5, 13/07/2017, n. 17309, (all. 6);
Sez. U, 18/04/2016, n. 7665, (all. 7);
Sez. 6 - 3, 18/10/2011, n. 21563, (all. 8);
Sez. U, 20/11/2008, n. 27531, (all. 9);
Sez. U, 14/04/2008, n. 9741, (all. 10) :

Altro:

D.d.l. - A.C. 3289, (all. 11);
Protocollo Corte di cassazione CNF in merito alle regole redazionali dei motivi di ricorso in materia civile e tributaria (all. 11-bis)
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, (all. 12);
Indicazioni procedurali per la compilazione dei programmi di gestione civili ex art. 37 Decreto – Legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito nella legge n. 111/2011, e dei programmi di gestione penali, per l'anno 2022 (Delibera CSM 13 ottobre 2021), (all. 13);
Ufficio per il Processo ex art. 50 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114) ed ex art. 11 del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113) – Modifiche alla Circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2020/2022. (Delibera CSM 13 ottobre 2021), (all. 14);
Linee guida per l'Ufficio per il Processo ex art. 50 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114) ed ex art. 11 del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113) – Modalità operative (Delibera CSM del 13 ottobre 2021), (all. 15);
Parere sul disegno di legge di iniziativa governativa n. 1662/2020 (Delibera CSM del 15 settembre 2021), (all. 16);
Proposte normative redatte dalla Commissione per l'elaborazione di proposte di interventi in materia di processo civile e di strumento alternativi (24 maggio 2021), (all. 17);