

**“La riforma della giustizia civile fra regole della giurisdizione e organizzazione”.<sup>1</sup>**

Ringrazio gli organizzatori dell’invito e rivolgo il mio saluto a tutti i partecipanti. Per la finalità del mio intervento non devo sottrarre tempo agli illustri Relatori, ma spero mi siano consentite alcune sintetiche considerazioni.

Il Prof. Vittorio Denti, nel 1983, sottolineò l’importanza del profilo dell’organizzazione, ai fini dell’efficienza, e bollò come «illusione» il convincimento della sufficienza delle riforme dei processi a risolvere la crisi della giustizia. Illusione accantonata dal PNRR che, riprendendo quasi alla lettera tale considerazione, ha fissato tre direttrici per recuperare l’efficienza, una delle quali, forse la principale, concerne l’organizzazione.

L’approccio non è nuovo. Nuova è una riforma dell’organizzazione incisiva, resa possibile da risorse stanziata in misura sconosciuta in passato.

Mi chiedo se tuttavia non occorra interrogarsi sul rischio di una nuova illusione: gli interventi sull’organizzazione quale unica, sufficiente, panacea di tutti i mali. Illusione che rischia di far smarrire l’essenzialità della relazione tra organizzazione/disciplina processuale/efficienza/finalità del processo, che esige un complesso equilibrio di tali fattori.

L’esigenza di tale equilibrio emerge anche dagli atti dell’UE, che pure enfatizzano i profili organizzativi quale fattore di efficienza. Il Rapporto sullo stato di diritto dello scorso 5 luglio, nelle parti riferibili alla giustizia civile sottolinea che, per garantirlo, è «fondamentale» il ruolo degli avvocati, poiché nel suo rafforzamento è «compreso il diritto a un processo equo». Ferma

---

<sup>1</sup> Intervento di saluto al XXXIV Convegno nazionale dell’Associazione italiana fra gli studiosi del processo civile, sul tema “La riforma della giustizia civile fra regole della giurisdizione e organizzazione”, Napoli 22 settembre 2023, ISPC

l'essenzialità dei profili organizzativi e della durata – da ribadire senza equivoci – l'efficienza non si esaurisce nella celere durata e nell'organizzazione.

Dubbia è poi la congruenza dell'insistita evocazione del concetto di "azienda giustizia". La "macchina giudiziaria" non è, non può essere, una vera e propria azienda: ha carattere policentrico e non è improntata alla verticalizzazione del quadro di comando; in essa confluiscono categorie professionali con *status* diversi, che cooperano ad uno stesso fine, ma secondo logiche collaborative non compiutamente coincidenti. Soprattutto, non produce un servizio tecnico, ma un servizio con un preciso, forte, significato istituzionale: finalità della giurisdizione è applicare la legge all'esito di un processo equo in cui il fattore tempo è essenziale, ma non è l'unico rilevante.

Gli interessi in gioco e la finalità del processo impongono una precisa qualità del 'servizio': il rispetto delle garanzie fissate dall'art. 111 Cost. Ha scritto il Prof. Paolo Ferrua, «funzione cognitiva del processo, imparzialità del giudice, diritto di difesa, sono [...] i primari valori di giustizia», rispetto ai quali la «ragionevole durata svolge un ruolo sussidiario, come condizione di efficienza», da non intendere in senso riduttivo, ma resta fermo «un ordine logico, una cadenza nella definizione dei valori». Il principio di ragionevole durata - ha di recente ribadito la Corte costituzionale (sentenza n. 67 del 2023) - è perciò leso soltanto da «norme procedurali che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorretta da alcuna logica esigenza».

L'organizzazione è essenziale, ma va ricordato che, come scriveva Piero Calamandrei, il processo è frutto di «due forze equivalenti», la Magistratura e l'Avvocatura, «le quali, operando su linee parallele [...], generano il moto» che ad esso dà vita. Affinché ciò sia, essenziali sono le norme processuali, che fissano

e delimitano i poteri delle parti e non possono essere liberamente, *creativamente*, interpretate. La Costituzione ha confermato il primato della legge (art. 101) e definito un ordinamento in cui la cultura giuridica è di tutti gli operatori del diritto e, ai fini della certezza, sono irrinunciabili coerenza sistematica e precisione dogmatica, garantite anche dalla capacità ordinante della scienza giuridica, cui spetta un ruolo essenziale.

L'obiettivo è dunque l'equilibrio tra i fattori che ho richiamato. Ciò induce ad interrogarsi sulla concezione del processo civile, sul rapporto tra potere di giudicare e potere di gestire il processo alla luce della sua finalità e, quindi, su un approccio all'organizzazione sbilanciato verso una conformazione inquisitoria del processo civile, in dissonanza con il modello accusatorio che marca il processo penale.

Non posso soffermarmi su singoli istituti, ma mi interrogo sul rischio per l'equilibrio determinato da poteri discrezionali assai ampi del giudice – penso, per tutte, alle novità della disciplina dell'udienza di merito, riservata alla sensibilità del giudice –, come anche dall'incremento dell'apparato sanzionatorio, per le considerazioni di recente svolte dal Prof. Giuliano Scarselli.

Questione di equilibrio è anche quella posta dal processo civile telematico. Allo stato, consiste, essenzialmente, nella sostituzione del supporto cartaceo con un supporto digitale, eppure ha già modificato il modo tradizionale di lavorare, riconfigurando i ruoli di giudici e avvocati e permettendo un diverso modo di svolgere il processo, con il rischio di mutarne l'essenza. Mi riferisco non alla futuribile AI, pure agevolata dalle modalità tecniche di redazione degli atti, ma all'equilibrio tra processo telematico, finalità e garanzie del processo, alla necessità di preservarne la dimensione simbolica e rituale, destinato dunque a

svolgersi nell'udienza pubblica, per l'insostituibilità del diretto contatto umano. Ciò induce anche a riflettere sulla Camera di consiglio a distanza, forse fattore di rischio per il consolidamento di una comunità di diritto, che deve essere alimentata dalla vita in comune ed è presidio contro l'autoreferenzialità.

Delicato è, infine, il rapporto tra organizzazione e giurisdizione per la Corte di cassazione. Le riforme hanno marcato la differenza tra le funzioni inerenti allo *ius litigatoris* ed allo *ius constitutionis*, con il riordino dei riti, cui è strumentale l'ufficio per il processo, prefigurando una Corte "a tre livelli". A ciascuno corrisponde un diverso grado di forza della pronuncia, scandita dalla tipologia della stessa, dalla modalità del processo, dall'intervento del P.M. Sono noti i dubbi per la monocraticità impressa dal procedimento di definizione accelerato al giudizio di legittimità, come anche le perplessità per il carattere sfuggente del presupposto del rito camerale e dell'udienza pubblica. La tollerabilità costituzionale delle scelte e la garanzia del giusto processo esigono un'applicazione attenta alla lettera delle norme: le decisioni 'accelerate' devono esaurirsi in una mera 'attestazione' delle ragioni 'di rigetto' pianamente desumibili dalla giurisprudenza della Corte che non concorrono a formare, occorrendo anche riflettere sulla sufficienza di una misura limitata al contributo unificato, senza ulteriormente sanzionare il dissenso; i differenti riti prefigurano criteri di valore e di misurazione della giurisprudenza, quindi esigono una scelta corretta ed è il caso di chiedersi se occorra – e come vada realizzata – un'effettiva interlocuzione su di essa e sulla possibilità del mutamento del rito, anche con il P.M., che non è parte, non è contraddittore delle parti, ma organo pubblico cooperante alla nomofilachia.

L'importanza dei profili organizzativi, per il recupero dell'efficienza, è indiscutibile, ma lo sono anche il rafforzamento degli strumenti dell'ADR e dell'arbitrato. Resta, inoltre, essenziale un corretto equilibrio tra profili dell'organizzazione e della disciplina del processo. Equilibrio da realizzare muovendo dalla premessa che regole articolate e precise delle attività processuali, congrue e non meramente serventi e/o condizionate dall'organizzazione, non oggetto di interpretazioni creative costituiscono un presidio fondamentale dello Stato di diritto. Va respinto un superficiale, strisciante ed emergente, antiformalismo; non dobbiamo dimenticare che le norme processuali – come ha ricordato il Prof. Bruno Cavallone, richiamando Chiovenda – costituiscono per gli attori del processo «l'aria che permette [loro] di volare» e che consentono agli stessi, quindi a tutti noi, di vivere quali cittadini non quali sudditi.

Vi ringrazio dell'attenzione e vi auguro buon lavoro.

***Luigi Salvato***

***Procuratore generale della Corte di Cassazione***