

CORTE COSTITUZIONALE

SERVIZIO STUDI

Il giusto processo civile

a cura di Paolo SORDI

ottobre 2014

Indice

<i>IL GIUSTO PROCESSO CIVILE</i>	3
<i>1. Le affermazioni sul giusto processo civile nella giurisprudenza costituzionale precedente alla l. cost. n. 2 del 1999</i>	3
<i>2. La giurisprudenza sull'art. 24 Cost.</i>	6
<i>3. Il principio costituzionale del giusto processo nell'ordinamento processualcivilistico: affermazioni d'ordine generale.</i>	6
<i>4. Le singole articolazioni del principio del giusto processo</i>	7
4.1. Il giusto processo «regolato dalla legge»	7
4.2. Il contraddittorio fra le parti	8
4.3. La parità delle parti.....	9
4.4. L'imparzialità e terzietà del giudice	11
4.5. La ragionevole durata del processo	16
<i>ELENCO DI PRONUNCE SIGNIFICATIVE</i>	20

IL GIUSTO PROCESSO CIVILE

SOMMARIO: 1. Le affermazioni sul giusto processo civile nella giurisprudenza costituzionale precedente alla l. cost. n. 2 del 1999. - 2. La giurisprudenza sull'art. 24 Cost. - 3. Il principio costituzionale del giusto processo nell'ordinamento processualcivile: affermazioni d'ordine generale. - 4. Le singole articolazioni del principio del giusto processo: 4.1. Il giusto processo «regolato dalla legge»; 4.2. Il contraddittorio fra le parti; 4.3. La parità delle parti; 4.4. L'imparzialità e terzietà del giudice; 4.5. La ragionevole durata del processo.

1. Le affermazioni sul giusto processo civile nella giurisprudenza costituzionale precedente alla l. cost. n. 2 del 1999.

Già prima della modificazione dell'art. 111 Cost. operata dalla l. cost. n. 2 del 1999, erano rinvenibili, nella giurisprudenza della Corte costituzionale, affermazioni della necessità che l'ordinamento processuale civile fosse informato al principio del giusto processo.

Si tratta di un gruppo di sentenze risalenti agli anni '80, nelle quali la Corte ha preso le mosse dalla concezione della garanzia dello svolgimento del giusto processo quale «esigenza suprema che non si risolve in affari di singoli, ma assurge a compito fondamentale di una giurisdizione che non intenda abdicare alla primaria funzione di *dicere ius* di cui i diritti di agire e di resistere nel processo (quale che ne sia l'oggetto) rappresentano soltanto i veicoli necessari in non diversa guisa delle norme disciplinatrici della titolarità e dell'esercizio della potestà dei giudici» (sent. n. 137 del 1984).

Il fondamento costituzionale di tale principio è individuato dalla Corte nell'art. 24 Cost., il cui oggetto è ravvisato «non nella garanzia dell'esercizio dell'azione e della difesa del contraddittore ma nella partecipazione dei legittimati ad agire e a contraddire all'esercizio della funzione giurisdizionale» (sent. n. 137 del 1984). E il richiamo al citato art. 24 è a volte accompagnato a quello dell'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva in Italia con l. 4 agosto 1955 n. 848, e dell'art. 14 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, adottato e aperto alla firma a New York rispettivamente il 16 e 19 dicembre 1966, e reso esecutivo con l. 25 ottobre 1977

n. 881 (sent. n. 137 del 1984, n. 41 del 1985), indicati quali riferimenti normativi utilizzabili per «render concreto» quel generale principio (sent. n. 102 del 1986).

Sulla base di tali generali premesse, la Corte ha poi operato alcune specificazioni.

Così, la sent. n. 220 del 1986 ha affermato che «Il giusto processo civile vien celebrato non già per sfociare in pronunce procedurali che non coinvolgono i rapporti sostanziali delle parti che vi partecipano – siano esse attori o convenuti – ma per rendere pronuncia di merito rescrivendo chi ha ragione e chi ha torto: il processo civile deve avere per oggetto la verifica della sussistenza dell'azione in senso sostanziale di chiovendiana memoria, né deve, nei limiti del possibile, esaurirsi nella discettazione sui presupposti processuali, e per evitare che ciò si verifichi si deve adoperare il giudice» (nell'occasione, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 75 e 300 c.p.c. nella parte in cui non prevedono, ove emerga una situazione di scomparsa del convenuto, la interruzione del processo e la segnalazione, ad opera del giudice, del caso al pubblico ministero perché promuova la nomina di un curatore, nei cui confronti debba l'attore riassumere il giudizio).

La sent. n. 189 del 1988 ha precisato, poi, che «il fatto che una disciplina processuale speciale deroghi al rito ordinario non costituisce elemento di per sé sufficiente ad integrare violazione dell'art. 24 Cost., in quanto le norme del procedimento ordinario non possono essere assunte a paradigma assoluto del c.d. giusto processo».

Significative applicazioni del principio del giusto processo civile (ritenuto suscettibile di orientare anche la disciplina della competenza per territorio: sent. n. 282 del 1984) sono state fatte con riferimento a norme che precludevano l'esercizio in giudizio di diritti (sent. n. 41 del 1985, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 5, secondo comma, della legge 3 aprile 1979, n. 95 di conversione del d.l. 30 gennaio 1979, n. 26, nella parte in cui non prevede – senza che sussista alcun ragionevole motivo che giustifichi l'esclusione – che, con riferimento alle società consortili costituite per il risanamento di imprese in crisi ai sensi della legge 5 dicembre 1978, n. 787, la dichiarazione dello stato di insolvenza possa essere pronunciata, oltre che su domanda della società consortile, anche d'ufficio o ad iniziativa dei soggetti indicati nell'art. 6 r.d. 16 marzo 1942, n. 267) ovvero che rischiavano di impedire, nei fatti,

quell'esercizio (sent. n. 102 del 1986 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 100, primo comma, r.d. n. 267 del 1942, nella parte in cui ciascun creditore poteva impugnare i crediti ammessi con ricorso al giudice delegato entro quindici giorni dal deposito dello stato passivo in cancelleria anziché dalla data di ricezione delle raccomandate con avviso di ricevimento con le quali il curatore deve dare notizia dell'avvenuto deposito ai creditori che hanno presentato domanda di ammissione al passivo; sent. n. 120 del 1986 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 98 comma secondo r.d. n. 267 del 1942, nella parte in cui non prevedeva nei confronti del creditore opponente la comunicazione, almeno quindici giorni prima della udienza di comparizione, del decreto ivi indicato, comunicazione dalla quale decorre il termine per la notificazione di esso al curatore e dell'art. 100, secondo comma dello stesso r.d. n. 267 del 1942, nella parte in cui non prevedeva nei confronti del creditore impugnante la comunicazione, almeno quindici giorni prima dell'udienza di comparizione, del decreto ivi indicato, dalla quale decorre il termine per la notificazione di esso al curatore e ai creditori i cui crediti sono impugnati; sent. n. 156 del 1986, che ha dichiarato l'illegittimità degli artt. 26 e 23 comma primo, del r.d. n. 267 del 1942, in relazione all'art. 188 dello stesso decreto, nella parte in cui assoggettavano al reclamo al tribunale nel termine di tre giorni decorrente dalla data del decreto del giudice delegato anziché dalla data di comunicazione dello stesso debitamente eseguita i decreti, adottati dal giudice delegato, di determinazione dei compensi ad incaricati per opera prestata nell'interesse della procedura di amministrazione controllata, nonché degli artt. 739 e 741 c.p.c., nella parte in cui, disciplinando il reclamo avverso i decreti del giudice delegato, facevano decorrere il termine per il reclamo dal deposito del decreto in cancelleria, anziché dalla comunicazione eseguita con il rispetto delle vigenti disposizioni procedurali).

Ancor più incisivamente, è stato ritenuto contrario al principio del giusto processo (e, quindi, dichiarato illegittimo), l'art. 648, secondo comma, c.p.c., nella parte in cui disponeva che, nel giudizio di opposizione, il giudice istruttore, se la parte che ha chiesto l'esecuzione provvisoria del decreto di ingiunzione offre cauzione per l'ammontare delle eventuali restituzioni, spese e danni, dovesse e non già potesse concederla solamente dopo aver deliberato gli elementi probatori di cui all'art. 648

comma primo e la corrispondenza della offerta cauzione alla entità degli oggetti indicati nel comma due dello stesso art. 648 (sent. n. 137 del 1984).

2. La giurisprudenza sull'art. 24 Cost.

Le pronunce sinora menzionate costituiscono solamente una piccola parte della giurisprudenza della Corte formatasi, prima della novella del 1999, sull'art. 24 Cost. Nella sua opera di interpretazione e di applicazione di tale norma, la Corte ha avuto modo di enunciare la presenza, nell'ordinamento costituzionale, di vari principi successivamente esplicitati dalla l. cost. n. 2 del 1999 in sede di modificazione dell'art. 111 Cost.

È pertanto possibile illustrare i singoli precetti enunciati dalla vigente versione dell'art. 111 tenendo conto, non solamente delle pronunce emanate con riferimento al testo novellato, ma anche di quelle concernenti l'art. 24 e precedenti al 1999 che a quei precetti siano comunque riconducibili.

3. Il principio costituzionale del giusto processo nell'ordinamento processualcivilistico: affermazioni d'ordine generale.

Del tutto pacifica è la considerazione che, anche dopo la novella dell'art. 111 Cost., il legislatore continui a disporre di ampia discrezionalità in materia processuale (per un'esplicita affermazione in tal senso, v. ord. n. 251 del 2003, ma il riconoscimento della discrezionalità del legislatore ordinario nel dettare la disciplina degli istituti processuali è talmente costante e ripetuta da esimersi dall'onere di citazioni al riguardo; v. solamente, tra le più recenti, l'ord. n. 42 del 2014).

La giurisprudenza della Corte è ferma altresì nel negare che le soluzioni per garantire un giusto processo debbano seguire linee direttive necessariamente identiche per il processo civile e per quello penale (sent. n. 78 del 2002, n. 387 del 1999; ord. n. 317 del 2004 e n. 80 del 2003).

Sempre con riferimento ad un tema di portata generale (la necessità della c.d. *translatio iudicii*), la Corte ha affermato che gli artt. 24 e 111 Cost. attribuiscono all'intero sistema giurisdizionale la funzione di assicurare la tutela, attraverso il giudizio, dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi ed impongono che la disciplina dei rapporti tra giudici appartenenti ad ordini diversi si ispiri al principio secondo cui

l'individuazione del giudice munito di giurisdizione non deve sacrificare il diritto delle parti ad ottenere una risposta, affermativa o negativa, in ordine al bene della vita oggetto della loro contesa.; da tale constatazione discende, tra l'altro, la conseguenza della necessità della conservazione degli effetti sostanziali e processuali della domanda nel caso in cui la parte erri nell'individuazione del giudice munito della giurisdizione (sent. n. 77 del 2007). Ad avviso della Corte, tali principi si impongono anche nei rapporti tra arbitri e giudici, perché la possibilità che le parti affidino la risoluzione delle loro controversie a privati invece che a giudici è la conseguenza di specifiche previsioni dell'ordinamento e dunque, se il legislatore, nell'esercizio della propria discrezionalità in materia, struttura l'ordinamento processuale in maniera tale da configurare l'arbitrato come una modalità di risoluzione delle controversie alternativa a quella giudiziale, è necessario che l'ordinamento giuridico preveda anche misure idonee ad evitare che tale scelta abbia ricadute negative per i diritti oggetto delle controversie stesse (sent. n. 223 del 2013).

4. Le singole articolazioni del principio del giusto processo.

4.1. Il giusto processo «regolato dalla legge»

Ancora dopo la novella del 1999, la Corte ha ribadito la piena compatibilità costituzionale dell'opzione del legislatore processuale in favore del rito camerale, anche in relazione a controversie coinvolgenti la titolarità di diritti soggettivi, «ove il modello processuale previsto dal legislatore, nell'esercizio del potere discrezionale di cui egli è titolare in materia [...], sia tale da assicurare il rispetto del principio del contraddittorio, lo svolgimento di un'adeguata attività probatoria, la possibilità di avvalersi della difesa tecnica, la facoltà della impugnazione – sia per motivi di merito che per ragioni di legittimità – della decisione assunta, la attitudine del provvedimento conclusivo del giudizio ad acquisire stabilità, quanto meno “allo stato degli atti”» (ord. n. 170 del 2009, confermata dall'ord. n. 19 del 2010), in questa maniera confermandosi un risalente orientamento (v. sent. n. 202 del 1975).

4.2. Il contraddittorio fra le parti

Tale specificazione del generale principio del giusto processo civile (che è violato quando sussistano ostacoli processuali a far valere le ragioni delle parti: sent. n. 70 del 1961) implica anzitutto che la parte contro la quale sia stata promossa l'azione venga a conoscenza dell'iniziativa dell'avversario. Pertanto la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità 480, terzo comma, c.p.c., nella parte in cui, alla stregua del diritto vivente, prevede che, ove il creditore nel precetto abbia eletto domicilio in un comune diverso da quello in cui vi siano beni esecutabili del debitore, la notificazione dell'opposizione a precetto sia eseguita presso la cancelleria del giudice del luogo ove è stato notificato l'atto; infatti, la norma censurata deve essere interpretata nel senso che il debitore precettato, nel rispetto del fondamentale principio del contraddittorio e del diritto di difesa, ben può proporre la sua opposizione al giudice del luogo di notifica del precetto ogni volta che egli deduca (anche implicitamente) l'inesistenza di suoi beni (o della residenza di suoi debitori) in altro luogo, ma egli può notificare la sua opposizione presso la cancelleria di tale giudice solo quando il creditore precettante abbia del tutto omissa la dichiarazione di residenza o l'elezione di domicilio; ove tale dichiarazione o elezione vi sia, anche se in luogo che, secondo il debitore, mai potrebbe essere quello "dell'esecuzione", la notificazione dell'opposizione deve necessariamente farsi nella residenza dichiarata o nel domicilio eletto (sent. n. 480 del 2005).

Secondo la sent. n. 447 del 2002, poi, il principio del contraddittorio comporta che anche nei confronti dell'attore convenuto in riconvenzionale davanti al giudice di pace debba essere assicurato «il leale svolgimento del procedimento», sicché la relativa normativa deve essere interpretata in armonia con il suddetto principio; conseguentemente la norma dell'art. 320, quarto comma, c.p.c., la quale stabilisce che «quando sia reso necessario dalle attività svolte dalle parti in prima udienza, il giudice di pace fissa per una sola volta una nuova udienza per ulteriori produzioni e richieste di prova» ben può essere interpretata, al di là della sua letterale formulazione, come espressiva di una direttiva generale da applicare, senza perdere di mira l'obiettivo di una rapida soluzione del processo, tutte le volte in cui il rituale ampliamento del *thema*

decidendum verificatosi nella prima udienza ne comporti la necessità in applicazione del principio del contraddittorio.

Invece, secondo l'ord. n. 314 del 2008, il tema della regolazione delle spese processuali è marginale rispetto ai principi del giusto processo, con conseguente estraneità rispetto ad esso di ogni questione relativa all'ambito di estensione del contraddittorio; nella fattispecie, la Corte ha affermato che «con riguardo allo specifico profilo della quantificazione delle spese, la richiesta di liquidazione, connessa alla presentazione della nota delle spese (art. 75 disp. att. cod. proc. civ.), non muta i termini della questione, non inserendo alcun elemento contenzioso su cui si configuri la necessità di un contraddittorio, e in relazione al quale sia ipotizzabile la lesione del diritto di difesa o la violazione dei principi del giusto processo, ove il destinatario della futura condanna alle spese non sia stato in condizione di replicare alla nota spese della parte risultata vittoriosa».

4.3. La parità delle parti.

Tale principio, definito «cardine della disciplina del giusto processo» (sent. n. 331 del 2008) è stato oggetto di svariate decisioni che ne hanno esaminato la possibile valenza rispetto a specifiche fattispecie.

Così, in riferimento alle norme di interpretazione autentica di disposizioni in materia di processo civile, l'ord. n. 92 del 2014 ha affermato che, «fermo il punto che l'incidenza di una norma interpretativa su giudizi in corso è fenomeno fisiologico», un precetto del genere non viola l'art. 111 Cost., perché «non interferisce sull'esercizio della funzione giudiziaria e sulla parità delle parti nello specifico processo, bensì pone una disciplina generale sull'interpretazione di un'altra norma e, dunque, si colloca su un piano diverso da quello dell'applicazione giudiziale delle norme a singole fattispecie».

L'ord. n. 253 del 2012 ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 435, secondo comma, del codice di procedura civile, nella parte in cui, con riguardo alle controversie disciplinate dal rito del lavoro, stabilisce che l'appellante nei dieci giorni successivi al deposito del decreto di fissazione dell'udienza di discussione provvede alla notifica del ricorso introduttivo del gravame, a tenore della quale, nel caso di notificazione eseguita tardivamente, in relazione al solo termine di dieci giorni, la violazione resta sanata dal rispetto del

termine c.d. a comparire, di cui al successivo terzo comma dello stesso articolo 435. Nell'occasione la Corte ha affermato che la predetta norma, nell'interpretazione censurata dal rimettente, lungi dal violare la parità delle parti, è finalizzata, invece, a realizzarla sul piano del reciproco diritto di azione e di difesa, tutelando sia l'interesse dell'appellante – impedendo che la sola violazione del termine ordinatorio in questione determini l'improcedibilità del gravame –, sia quello dell'appellato, cui resta comunque garantito un termine a comparire sufficiente ad apprestare le proprie difese.

L'ord. n. 215 del 2005, poi, ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 268, secondo comma, c.p.c., nella parte in cui non consente alle parti, in caso di intervento di terzo principale o litisconsortile, successivo allo scadere dei termini di cui all'articolo 184, c.p.c., di depositare documenti e indicare nuovi mezzi di prova rispetto alla domanda formulata con l'atto di intervento, sollevata (anche) in riferimento all'art. 111 Cost., affermando, al riguardo, che l'applicazione senza eccezioni del sistema delle preclusioni, lungi dal causare lesione all'evocato principio della parità delle parti, ne costituisce coerente attuazione, proprio al fine di evitare che il terzo possa trarre vantaggio dalla scelta di intervenire tardivamente.

Passando alle pronunce in tema di disciplina sulla competenza, l'ord. n. 165 del 2006 ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, secondo comma, ultimo periodo, c.p.c., nella parte in cui consente all'attore di aderire in ogni tempo all'eccezione d'incompetenza territoriale derogabile ritualmente proposta dal convenuto. Ad avviso della Corte, la possibilità per il convenuto di rinunciare all'eccezione esclude, infatti, in radice che egli si trovi in una posizione passiva di soggezione, con violazione del principio della parità delle armi.

Sempre in tema di competenza, le ordd. n. 114 del 2005 e n. 459 del 2002 hanno affermato che dell'art. 22 della legge 24 novembre 1989, n. 689, nella parte in cui attribuisce al «giudice del luogo in cui è stata commessa la violazione, individuato a norma dell'art. 22-bis» la competenza sulle opposizioni avverso le sanzioni amministrative, non viola l'art. 111 Cost. Infatti la scelta di radicare la competenza territoriale, relativa a tali giudizi, nel luogo della commessa violazione è espressione di corretto esercizio della discrezionalità spettante al legislatore in tema di regolazione della competenza in generale, ed in particolare di quella territoriale, essendo del tutto

ragionevole che nel luogo in cui si è tenuto il comportamento sanzionato, ivi si discuta della legittimità della pretesa punitiva esercitata, onde tale scelta non lede il principio di parità delle parti, non essendo motivata dall'esigenza di favorire l'amministrazione che contesta la violazione.

Con riferimento ai principi in tema di onere della prova, la sent. n. 180 del 2004 ha affermato che l'art. 186-ter, primo comma, c.p.c., nella parte in cui, attraverso il richiamo al secondo comma dell'art. 634 c.p.c., considera gli estratti autentici delle scritture contabili quale prova scritta idonea all'emissione dell'ordinanza-ingiunzione di pagamento o di consegna, non comporta alcuna inversione dell'onere della prova, ma soltanto l'attribuzione di una ben circoscritta valenza probatoria – da apprezzare comunque alla luce del quadro complessivo delle emergenze processuali – attribuita a determinati documenti in ragione della natura dei crediti sui quali si controverte, in deroga alla regola generale secondo cui le scritture in argomento fanno prova contro l'imprenditore, dovendosi pertanto escludere che la norma censurata violi il principio della parità delle parti.

In materia, invece, di tutela cautelare, la sent. n. 281 del 2010 ha dichiarato illegittimo, anche per violazione del principio di parità delle parti, l'art. 1, comma 3, terzo periodo, del d.l. n. 59 del 2008, nella parte in cui stabilisce la perdita di efficacia del provvedimento di sospensione, adottato o confermato dal giudice, del titolo amministrativo o giudiziale di recupero degli aiuti di Stato una volta decorsi 90 giorni dalla data di emissione del provvedimento stesso. Infatti, la predetta norma rendeva asimmetrica la posizione delle parti, in quanto la perdita di efficacia del provvedimento di sospensione del titolo, collegata al mero decorso di un breve arco di tempo, consentiva all'ente pubblico, che aveva proceduto ad iscrivere a ruolo il presunto credito, di azionarlo in via esecutiva pur in presenza delle condizioni che avevano condotto il giudice a disporre la sospensione stessa, così attribuendogli una ingiustificata posizione di vantaggio.

4.4. L'imparzialità e terzietà del giudice

La Corte – che, anteriormente alla legge cost. n. 2 del 1999, aveva ripetutamente fatto riferimento al principio di imparzialità-terzietà come connaturale alla funzione giurisdizionale (sentt. n. 93 del 1965; n. 41 del 1985; n. 148 del 1996; n. 351 del 1997;

n. 363 del 1998) – ha, poi, chiarito che, quanto alla tutela di tale principio, il novellato art. 111 Cost. non introduce alcuna sostanziale innovazione o accentuazione (ordd. nn. 75 e 168 del 2002), aggiungendo che è meramente nominalistico l'argomento che, in senso contrario, vorrebbe dedursi dalla locuzione «giudice terzo e imparziale», quasi che essa sia espressiva di un nuovo valore di livello costituzionale e non già la sintesi di una serie di valori che connotano il modo in cui, nel suo complesso, l'ordinamento deve far sì che il giudice si ponga di fronte alla *res iudicanda* (sent. n. 240 del 2003).

La Corte ha anche precisato che se, anche prima della legge cost. n. 2 del 1999, era contraria al principio di imparzialità-terzietà la fusione, in un unico soggetto, delle funzioni del domandare e del giudicare sulla domanda, ciò non implica la costituzionalizzazione del processual-civilistico principio della domanda (che ha come suo corollario il principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato) e il bando di qualsiasi iniziativa officiosa; infatti anche l'iniziativa officiosa – prevista dal legislatore in ragione di peculiari esigenze di effettività della tutela giurisdizionale – non lede il fondamentale principio di imparzialità-terzietà del giudice quando il procedimento è strutturato in modo che, ad onta dell'officiosità dell'iniziativa, il giudice conservi il fondamentale requisito di soggetto *super partes* ed equidistante rispetto agli interessi coinvolti (sent. n. 240 del 2003).

Conseguentemente, la Corte ha dichiarato che non confliggeva con l'art. 111 Cost. l'art. 8 del r. d. n. 267 del 1942, il quale prevedeva che il giudice dovesse riferire dell'insolvenza di un imprenditore emersa nel corso di un giudizio civile al tribunale competente per la dichiarazione di fallimento anziché al pubblico ministero presso detto tribunale. Infatti, in questa ipotesi si era in presenza di una *notitia decoctionis* non soltanto formalizzata, ma acquisita *ab externo*, sicché era escluso in radice che il tribunale, chiamato ad accertare con pienezza di poteri l'esistenza dei presupposti (soggettivo e oggettivo) che altro giudice, investito come tale di un procedimento giurisdizionale, si era limitato a sommariamente delibare, potesse assumere, anche solo apparentemente la veste di attore (sent. n. 240 del 2003).

La medesima sentenza ha compiuto identica valutazione per l'art. 6 dello stesso regio decreto, nella parte in cui prevedeva che il fallimento potesse essere dichiarato d'ufficio dal tribunale, rientrando nella discrezionalità del legislatore riconoscere al giudice il potere di iniziativa officiosa per la dichiarazione di fallimento ovvero disporre

che il giudice riferisca in ogni caso dell'insolvenza, perché si attivi, al pubblico ministero. Così come, dunque, si sottrae alla censura di illegittimità costituzionale ogni ipotesi in cui la dichiarazione di fallimento intervenga a conclusione di un procedimento comunque avviato da soggetto diverso dal giudice decidente, così anche non può dubitarsi che il tribunale, procedendo d'ufficio, agisca non come attore, ma nella sua veste giurisdizionale e che solo all'esito della successiva attività istruttoria, da espletarsi nel pieno rispetto delle garanzie difensive e del principio del contraddittorio, possa pervenirsi all'accertamento dei presupposti del fallimento.

Analogamente, nell'escludere l'illegittimità dell'art. 146, comma terzo, del r.d. n. 267 del 1942 – nella parte in cui prevedeva che, prima dell'inizio della causa di merito, le misure cautelari, strumentali rispetto all'azione di responsabilità contro gli amministratori e i sindaci, potevano essere disposte d'ufficio dal giudice delegato al fallimento, anziché su ricorso del curatore secondo le norme ordinarie (artt. 669-*bis* – 669-*quaterdecies* c.p.c.) – in quanto il giudice delegato, nell'esercizio del potere cautelare attribuitogli dalla disposizione impugnata, pur tenendo conto degli elementi risultanti dall'istanza del curatore e con l'ulteriore ausilio di sommarie e dirette informazioni, agiva non come attore ma nel suo ruolo giurisdizionale e quindi *super partes*, valutando la sussistenza dei requisiti alla base di qualsiasi provvedimento cautelare (*fumus boni juris* e *periculum in mora*), sentendo le parti e sempre con la garanzia dei successivi mezzi di impugnazione, dovendo motivare sulla ricorrenza in concreto delle finalità obbiettive – connesse agli aspetti pubblicistici ed alla tendenziale esigenza di maggior speditezza del processo fallimentare – che legittimavano lo specifico provvedimento cautelare adottato sotto il profilo della prevista opportunità (sent. n. 148 del 1996).

Per una risalente affermazione dell'assunto secondo cui il principio della imparzialità del giudice esige soltanto che ogni giudice operi in condizione di assoluta estraneità e indifferenza – e perciò di neutralità – rispetto agli interessi in causa, ma non esclude che un giudizio sia promosso *ex officio*, si veda la sent. n. 17 del 1965.

Con riferimento alle implicazioni del principio in discorso sulle disposizioni processuali che impediscano lo svolgimento del *simultaneus processus*, l'ord. n. 124 del 2005, esaminando la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 1, della legge 13 aprile 1988, n. 117 (secondo cui l'azione di risarcimento dei danni cagionati

nell'esercizio delle funzioni giudiziarie deve essere esercitata, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, dinanzi al tribunale del capoluogo del distretto della competente Corte d'appello), nella parte in cui renderebbe impossibile celebrare un *simultaneus processus* (per cause asseritamente connesse per oggetto e titolo) presso un'autorità giudiziaria scelta secondo gli stessi criteri di competenza territoriale fissati dalla norma impugnata, ha negato che la norma censurata sia fonte di pregiudizio delle garanzie di imparzialità-terzietà (derivante da un'assunta interdipendenza delle condotte su cui i due diversi giudici sarebbero chiamati a pronunciarsi), poiché le due domande risarcitorie proposte dal privato – aventi per oggetto la condanna del Ministero della giustizia e del Presidente del Consiglio dei ministri, chiamati a rispondere, rispettivamente per responsabilità dell'organizzazione dei servizi amministrativi della giustizia, da un lato, e per responsabilità dei magistrati, dall'altro (e dunque diverse per soggetti, *petitum* e *causa petendi*) – possono, al massimo, implicare un'eventuale mera connessione probatoria in riferimento a condotte strutturalmente diverse (in quanto connotate dalla diversa funzione rivestita) di soggetti che non sono parti dei due giudizi, palesemente inidonea a costituire condizione per l'invocato spostamento di competenza o a fondare una solidarietà passiva delle parti convenute.

Con riferimento alla c.d. incompatibilità endoprocessuale del giudice, può dirsi, in generale, che la giurisprudenza costituzionale tende a distinguere tra ipotesi in cui oggetto del giudizio sia il medesimo già esaminato dallo stesso magistrato (nel senso che la valutazione delle condizioni che legittimano il provvedimento richiesto al giudice non sia divergente, quanto a parametri di giudizio, da quella che deve compiere il giudice dell'eventuale opposizione) con pronuncia idonea ad acquisire la stabilità propria del giudicato di modo che e casi in cui, invece, manchi uno dei predetti due caratteri.

Ad avviso della Corte, solamente nella prima categoria di fattispecie il principio costituzionale dell'imparzialità e terzietà della giurisdizione impone che il giudice del nuovo giudizio sia diverso da quello già concluso, poiché il secondo giudizio assume il valore di vera e propria impugnazione e acquista i caratteri essenziali di «altro grado di giudizio» (sent. n. 460 del 2005, che ha affermato l'obbligo, per il magistrato che ha formato il collegio che ha dichiarato il fallimento, di astenersi nel giudizio di opposizione avverso tale sentenza; sent. n. 387 del 1999, che ha dichiarato la

sussistenza dell'obbligo per il giudice che ha pronunciato il decreto ex art. 28, primo comma, l. n. 300 del 1970 di astenersi ex art. 51, primo comma, n. 4, c.p.c., nel successivo giudizio di opposizione promosso avverso quel decreto), non anche nella seconda (ord. n. 497 del 2002, a proposito dell'insussistenza dell'obbligo di astensione del giudice dell'esecuzione chiamato a conoscere dell'opposizione agli atti esecutivi; ord. n. 168 del 2002 e n. 176 del 2001, le quali hanno negato l'incompatibilità del giudice delegato, che abbia autorizzato l'azione di responsabilità ed accolto l'istanza di misure cautelari, a partecipare al successivo giudizio di merito su tale azione; sent. n. 326 del 1997 e ord. n. 220 del 2000, secondo cui nell'ipotesi di provvedimento cautelare non sussiste l'esigenza d'ordine costituzionale d'un obbligo di astensione del giudice, che lo abbia pronunciato *ante causam*, dal trattare e decidere la successiva causa di merito; sent. n. 363 del 1998, a proposito dell'insussistenza dell'obbligo di astensione del giudice delegato al fallimento chiamato a comporre il collegio in sede di reclamo avverso i provvedimenti decisori da lui stesso emessi; sentt. n. 158 del 1970 e n. 94 del 1975 e le ordd. n. 204 del 1998, n. 167 del 2001 e n. 75 del 2002, circa la legittimità delle norme che prevedono in materia fallimentare che il ricorso in opposizione allo stato passivo sia presentato al giudice delegato e che il giudice delegato sia il giudice istruttore della causa di opposizione; sent. n. 341 del 1998, sul rinvio c.d. restitutorio ex art. 354 c.p.c.).

Sembra far eccezione a tale generale impostazione l'ord. n. 168 del 2000, circa l'insussistenza dell'obbligo di astensione del giudice che, con ordinanza, abbia deciso, nei limiti per cui ritiene già raggiunta la prova, sull'istanza della parte di pagamento di somme o di consegna o di rilascio di beni, ex art. 186-*quater*, c.p.c. In quell'occasione la Corte, pur riconoscendo che la norma citata attribuisce all'ordinanza un effetto anticipatorio della decisione definitiva, da attuarsi in virtù di un meccanismo potenzialmente idoneo a concludere il processo di primo grado, ha escluso che sussista l'esigenza di ordine costituzionale di un obbligo di astensione del giudice che abbia pronunciato l'ordinanza dal trattare e decidere la causa; ciò perché, qualunque sia il contenuto della sentenza, che può o riassorbire in sé l'ordinanza relativamente al già *decisum* o può modificarne in tutto o in parte le statuizioni, detto meccanismo processuale, lungi dal violare il diritto di difesa per eventuale incidenza della forza della prevenzione nel giudizio del decidente, offre alle parti una garanzia di maggiore

ponderazione del contenzioso in sede decisoria, salvaguardando nel contempo l'esigenza di un pieno rendimento dell'attività giurisdizionale, secondo il principio di concentrazione degli atti e di economia endoprocessuale, in base al quale si esige la continuità del medesimo giudice nel condurre il processo, fino alla decisione conclusiva.

4.5. La ragionevole durata del processo

Si rinvencono numerose pronunce nelle quali la Corte ha dichiarato che la tendenziale garanzia della maggiore celerità possibile dei processi deve, tuttavia, tendere pur sempre ad una durata degli stessi che sia appunto "ragionevole", vale a dire concepita non quale valore assoluto, ma anche in rapporto alle altre tutele costituzionali in materia, primo fra tutti il diritto delle parti di agire e difendersi in giudizio garantito dall'art. 24 Cost. (ordd. n. 251 del 2003, n. 519 e n. 137 del 2002, n. 32 del 2001)

Così, l'ord. n. 251 del 2003 (confermata dall'ord. n. 128 del 2004) ha affermato che l'art. 111 Cost. non è violato da disposizioni che impongano al titolare del diritto di esperire, prima di poter promuovere l'azione in giudizio, procedure dirette alla composizione stragiudiziale della lite, poiché il diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost., è «comprensivo anche del diritto di non essere inutilmente chiamato in giudizio».

Sempre sulla base della premessa che il principio di durata ragionevole del processo, se è diretto a disporre che il processo stesso non si protragga oltre certi limiti temporali, assicura anche che esso duri per il tempo necessario a consentire un adeguato spiegamento del contraddittorio e l'esercizio del diritto di difesa, di cui il diritto di avvalersi di una sufficiente tutela cautelare è componente essenziale, la Corte (sent. n. 281 del 2010, già citata) ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 1, comma 3, terzo periodo, del d.l. n. 59 del 2008, nella parte in cui stabilisce la perdita di efficacia del provvedimento di sospensione, adottato o confermato dal giudice, del titolo amministrativo o giudiziale di recupero degli aiuti di Stato una volta decorsi 90 giorni dalla data di emissione del provvedimento stesso. Infatti, proprio perché anche la tutela cautelare è compresa nel canone della ragionevole durata affermato dall'art. 111, l'automatica cessazione del provvedimento di sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo, in assenza di qualsiasi verifica circa la permanenza delle ragioni che ne avevano

determinato l'adozione, si risolve in un deficit di garanzie che rende la norma censurata non conforme al modello costituzionale.

Tuttavia, se dai principi del giusto processo discende il diritto ad un equo vaglio giurisdizionale, ciò non toglie che il processo debba essere governato, per esigenze di certezza, da scansioni temporali, nella cui fissazione il legislatore gode di ampia discrezionalità, nel rispetto del principio di ragionevolezza (ord. n. 174 del 2013), il cui mancato rispetto ben può essere assoggettato alla sanzione della decadenza dal compimento di determinate attività (ord. n. 163 del 2010).

Il principio della ragionevole durata del processo può, poi, giustificare la previsione normativa della mancata applicazione alle cause pendenti di nuovi criteri di competenza, poiché il generalizzato assoggettamento di quelle cause alle nuove regole – comportando la sopravvenuta incompetenza di giudici aditi quando erano competenti, l'eventuale azzeramento dell'attività processuale già svolta e la conseguente regressione dello stato del giudizio - potrebbe risolversi nella lesione (e non nella tutela) di quel principio, come nei casi in cui di competenza non si fosse mai discusso e lo stato del processo avesse reso ormai conveniente per le parti la sua definizione il loro generalizzato assoggettamento alla nuova regola - comportando la sopravvenuta incompetenza di giudici aditi quando erano competenti, l'eventuale azzeramento dell'attività processuale già svolta e la conseguente regressione dello stato del giudizio – potrebbe risolversi nella lesione (e non nella tutela) di quel principio, come nei casi in cui di competenza non si sia mai discusso e lo stato del processo abbia reso ormai conveniente per le parti la sua definizione (ord. n. 216 del 2001).

La Corte ha poi negato che il principio della ragionevole durata del processo renda illegittime disposizioni che impediscano di celebrare un unico giudizio, in quanto il *simultaneus processus* non risulta elevato a regola costituzionale, ma costituisce mero espediente processuale, non sempre conveniente o realizzabile (ord. n. 251 del 2003), confermando così il pregresso consolidato orientamento su quest'ultimo punto (v. sent. n. 295 del 1995 e ord. n. 398 del 2000 e n. 308 del 1991).

Identica la conclusione raggiunta dall'ord. n. 124 del 2005, la quale ha rilevato che l'impossibilità di celebrare un unico giudizio non può cagionare, di per sé, lungaggini incidenti anche sulla ragionevole durata del processo, giacché le diverse cause ben possono essere proposte e trattate contemporaneamente; mentre all'eventuale

possibilità di giudicati contrastanti può avviarsi, o preventivamente (ricorrendone le condizioni), mediante la sospensione *ex art. 295 c.p.c.*, o successivamente, attraverso il ricorso ai normali strumenti impugnatori.

Quanto alla rilevanza del principio in questione nella fase istruttoria, l'ord. n. 376 del 2007 ha escluso che l'art. 350, primo comma, c.p.c. (nel testo antecedente alla modificazione introdotta dall'art. 27 della l. n. 183 del 2011, il quale non prevedeva la possibilità per il presidente del collegio di delegare uno dei componenti per l'assunzione dei mezzi istruttori) violasse l'art. 111 Cost., poiché, in astratto, il sistema dell'assunzione diretta da parte della corte d'appello non comporterebbe necessariamente un maggiore dispendio di energie processuali e di tempo.

A sua volta, l'ord. n. 500 del 2002 ha ritenuto che l'esiguità della sanzione pecuniaria irrogabile al testimone non comparso non sia di per sé suscettibile di arrecare un ritardo al processo, ben potendo il giudice ricorrere anche alle altre misure (nuova intimazione o accompagnamento coattivo del testimone all'udienza stessa o ad altra successiva) previste dall'art. 255 c.p.c. Infine, con riferimento all'aspetto della regolazione delle spese processuali, la Corte ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 131 del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, impugnato, anche in riferimento all'art. 111 Cost., nella parte in cui non prevede che le spese dei consulenti nominati dal giudice siano anticipate dallo Stato, affermando che la predetta disposizione, disciplinando il procedimento di liquidazione delle spese sostenute dall'ausiliario del magistrato, non è idonea ad incidere sui tempi di celebrazione del processo cui lo stesso procedimento è accessorio (ordd. n. 203 del 2010 e n. 209 del 2008).

Recentemente, nel vagliare la legittimità costituzionale dell'art. 91, ultimo comma, c.p.c., introdotto dall'art. 13 del d.l. n. 212 del 2011, il quale dispone che la liquidazione delle spese e competenze legali della parte vittoriosa nelle cause previste dall'art. 82, primo comma, c.p.c. (cioè in quelle instaurabili dinanzi al giudice di pace, il cui valore non superi la somma di euro 1.100,00 e per le quali è ammessa la facoltà delle parti di stare in giudizio personalmente) non possa superare, nel caso in cui la parte stessa sia stata assistita e rappresentata da un difensore, il valore della domanda, la Corte ha affermato, rispetto alla denunciata violazione dell'art. 24 Cost., che «il margine di compromissione del principio di effettività della tutela giurisdizionale – che si vuole

correlato ad un effetto dissuasivo del ricorso alla difesa tecnica nelle controversie di che trattasi, cui darebbe luogo la normativa denunciata[...] – riflette una legittima opzione del legislatore, nel quadro di un bilanciamento di valori di pari rilievo costituzionale. Nel contesto del quale, il diritto di difesa (art. 24 Cost.) risulta in questo caso cedevole a fronte del valore del giusto processo (art. 111 Cost.), per il profilo della ragionevole durata delle liti, che trova innegabile ostacolo nella mole abnorme del contenzioso e che può trovare rimedio nella contrazione di quello bagatellare, che costituisce il dichiarato obiettivo della disposizione impugnata» (sent. n. 157 del 2014).

ELENCO DI PRONUNCE SIGNIFICATIVE

1. Le affermazioni sul giusto processo civile precedenti alla l. cost. n. 2 del 1999

- sent. n. 137 del 1984
- sent. n. 282 del 1984
- sent. n. 41 del 1985
- sent. n. 102 del 1986
- sent. n. 120 del 1986
- sent. n. 156 del 1986
- sent. n. 220 del 1986
- sent. n. 189 del 1988

2. Il giusto processo civile: affermazioni d'ordine generale

- sent. n. 387 del 1999
- sent. n. 78 del 2002
- ord. n. 80 del 2003
- ord. n. 251 del 2003
- ord. n. 317 del 2004
- sent. n. 77 del 2007
- sent. n. 223 del 2013
- ord. n. 42 del 2014

3. Il giusto processo «regolato dalla legge»

- sent. n. 202 del 1975
- ord. n. 170 del 2009
- ord. n. 19 del 2010

4. Il contraddittorio fra le parti

- sent. n. 70 del 1961
- sent. n. 447 del 2002
- sent. n. 480 del 2005
- ord. n. 314 del 2008

5. La parità delle parti

- ord. n. 459 del 2002
- sent. n. 180 del 2004
- ord. n. 114 del 2005
- ord. n. 215 del 2005
- ord. n. 165 del 2006

- sent. n. 331 del 2008
- sent. n. 281 del 2010
- ord. n. 253 del 2012
- ord. n. 92 del 2014

6. L'imparzialità e terzietà del giudice

- sent. n. 17 del 1965
- sent. n. 93 del 1965
- sent. n. 158 del 1970
- sent. n. 94 del 1975
- sent. n. 41 del 1985
- sent. n. 148 del 1996
- sent. n. 326 del 1997
- sent. n. 351 del 1997
- ord. n. 204 del 1998
- sent. n. 341 del 1998
- sent. n. 363 del 1998
- sent. n. 387 del 1999 [riportata supra, sub n. 2]
- ord. n. 168 del 2000
- ord. n. 220 del 2000
- ord. n. 167 del 2001
- ord. n. 176 del 2001
- ord. n. 75 del 2002
- ord. n. 168 del 2002
- ord. n. 497 del 2002
- sent. n. 240 del 2003
- ord. n. 124 del 2005
- sent. n. 460 del 2005

7. La ragionevole durata del processo

- ord. n. 308 del 1991
- sent. n. 295 del 1995
- ord. n. 398 del 2000
- ord. n. 32 del 2001
- ord. n. 216 del 2001
- ord. n. 137 del 2002
- ord. n. 500 del 2002
- ord. n. 519 del 2002
- ord. n. 251 del 2003
- ord. n. 128 del 2004
- ord. n. 124 del 2005 [riportata supra, sub n. 6]
- ord. n. 376 del 2007
- ord. n. 209 del 2008
- ord. n. 163 del 2010
- ord. n. 203 del 2010

- sent. n. 281 del 2010 [riportata supra, sub n. 5]
- ord. n. 174 del 2013
- sent. n. 157 del 2014