

Il rito sommario di cognizione tra semplificazione processuale e ipotesi di riforma

di **Giulio SPINA***

Lo scritto, dopo aver collocato all'interno delle attuali linee evolutive del processo civile il procedimento sommario di cognizione di cui agli artt. 702-bis e ss. c.p.c., ne riassume le principali caratteristiche funzionali e propone alcune puntuali modifiche alla relativa disciplina, con l'obiettivo di favorirne l'utilizzo (in coerenza con gli obiettivi di velocizzare il processo e, di conseguenza, contribuire ad una maggiore efficienza complessiva della Giustizia civile).

1. Premessa

L'introduzione nel nostro ordinamento processuale del **procedimento sommario di cognizione** è collegata all'obiettivo di una maggiore efficienza complessiva della giustizia civile, nell'ottica di combattere l'eccessiva durata del processo. Obiettivo perseguito da tempo dal Legislatore e dai vari Esecutivi succedutisi negli ultimi anni¹.

D'altronde è noto lo strettissimo collegamento tra **sviluppo economico ed efficienza della giustizia** civile e, quindi, l'estrema rilevanza della velocità del processo come fattore di crescita economica (o, all'opposto, della lentezza ed eccessiva durata dei processi come freno alla crescita e fattore di calo degli investimenti). Sintomatica al riguardo è già la circostanza che il rito sommario di cognizione sia stato introdotto ad opera della Legge 18 giugno 2009, n. 69, recante "*Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*"²

In estrema sintesi, il rito sommario di cognizione (artt. 702-bis e ss. c.p.c.) è pensato per far arrivare prima alla decisione, contribuendo così a **velocizzare i processi** direttamente (cioè con riferimento alle controversie trattate con

* Direttore editoriale Diritto Avanzato; Coordinatore unico di Redazione *La Nuova Procedura Civile*; Direttore Osservatorio Nazionale sulla Mediazione Civile.

¹ Non è ovviamente questa la sede per valutare la coerenza delle scelte al riguardo operate e dei risultati ottenuti.

² In *Gazzetta Ufficiale* n.140 del 19-6-2009 - *Suppl. Ordinario* n. 95.

detto rito: come detto, si giunge prima alla decisione) ed indirettamente (cioè con riferimento alle altre controversie: il giudice ha più tempo per altre cause).

Non a caso, anche le **recenti proposte di modifica del processo civile** richiamano a vario titolo il rito in questione³, prevedendone l'estensione o maggiore utilizzo, spesso in netta contrapposizione al rito ordinario di cognizione⁴, ponendo in evidenza gli aspetti negativi di quest'ultimo (in termini di durata del processo, dovuta alla disciplina dell'atto introduttivo e dell'istruttoria), in contrasto con l'idea di semplificazione del processo (meglio, come tra breve si accennerà: de-formalizzazione dell'istruttoria) propria del rito sommario di cognizione.

La tematica merita certamente una riflessione ben più ampia ed autorevole della presente, sebbene mi si permetta di osservare – con la sola finalità di confermare l'importanza anche di ulteriori elementi di discussione e dibattito e senza in alcun modo voler entrare nel merito dei progetti o linee di riforma cui si è rapidamente qui accennato (esclusivamente a mo' di esempio) – che l'utilizzo di riti differenti (ad esempio quello ordinario di cognizione e quello del lavoro, e quindi, anche, la previsione dei rispettivi differenti atti introduttivi: citazione e ricorso) risponde alle differenti esigenze di tutela (anche costituzionali) per cui gli stessi sono stati disegnati⁵.

Mi sia consentito ancora rilevare che, se da un lato, è certamente evidente che il nostro complessivo sistema di gestione delle liti civili necessita, nell'ottica degli obiettivi sopra richiamati, di interventi concreti, dall'altro:

- unitamente alla consueta modalità di riforme normative, gli obiettivi di semplificazione e razionalizzazione del processo andrebbero perseguiti alla luce della consapevolezza e complessità del fenomeno in studio, prendendo in considerazione anche gli **aspetti organizzativi** dell'apparato amministrativo deputato alla Giustizia civile; da qui discende – dovendosi confermare che semplificare non può portare al sacrificio del "far bene" privilegiando eccessivamente il "far presto" – che la semplificazione non può essere intesa come mera abbreviazione dei tempi di durata tramite imposizioni normative; invece, detta abbreviazione va concepita come fine cui tendere tramite – appunto – misure di semplificazione (anche organizzativa) e razionalizzazione;
- oltre alla connessione tra efficienza dell'amministrazione della giustizia e competitività economica, l'obiettivo di semplificazione del servizio pubblico in questione ha collegamenti (ancor più rilevanti) con l'effettività dei **diritti dei cittadini**; in questi termini, la semplificazione

³ Si vedano ad esempio, di recente, le linee programmatiche, relative al processo civile, esposte dal Ministro della Giustizia Alfonso Bonafede, in data 11.7.2018, in sede di Audizioni in commissioni Giustizia di Senato e Camera (consultabili in *La Nuova Procedura Civile*, 4, 2018, [numero quotidiano del 12.7.2018](#), nonché l'intervento del Ministro della Giustizia al VII Congresso dell'Unione Nazionale delle Camere Civili a Roma consultabile nel [numero quotidiano del 22.10.2018](#)).

⁴ Per fotografare tale linea evolutiva si è, come noto, al riguardo parlato, spesso in modo dispregiativo, di sommarizzazione del processo civile.

⁵ La tematica è talmente nota e vasta che non appare opportuno soffermarsi oltre in questa sede (si pensi, ad esempio, alle funzioni dell'atto di citazione connesse alla notifica dello stesso ai fini del corretto esercizio dei poteri di iniziativa per il promovimento del giudizio).

e razionalizzazione del processo va intesa come mezzo (e non come fine)⁶.

2. Caratteristiche principali del rito sommario di cognizione (cenni)

In estrema sintesi, quanto alla disciplina del **rito sommario di cognizione** di cui agli **artt. 702-bis e ss. c.p.c.** va osservato quanto segue:

- è un rito volto a **snellire e velocizzare il procedimento** (in coerenza gli attuali obiettivi di riforma del processo civile appena richiamati);
- ciò, in particolare, tramite la **de-formalizzazione dell'istruttoria** (sommarietà dell'istruttoria⁷), nonché prevedendo **termini ridotti** rispetto al rito ordinario di cognizione di cui agli artt. 163 e ss. c.p.c.;
- si tratta, però, di un **rito a cognizione piena**, così come lo è il procedimento ordinario di cognizione: in particolare, nel rito sommario di cognizione è il procedimento ad essere sommario, ovvero de-formalizzato⁸, non la cognizione: **la tutela è quindi piena**)⁹;
- è un rito che può essere **attivato**:
 - a) dalla **parte che agisce in giudizio**, la quale sceglie (introducendo il rito in questione tramite il c.d. ricorso in citazione di cui all'art. 702 c.p.c.) di seguire detto procedimento speciale (più veloce rispetto a quello ordinario), ritenendo che la controversia possa essere trattata tramite un'istruttoria formale;
 - b) dal **giudice** che, nell'ambito del procedimento ordinario di cognizione, valutata la complessità della lite e dell'istruzione probatoria, **può disporre** (ex art. 183-bis c.p.c.) il **passaggio dal rito ordinario al rito sommario di cognizione**¹⁰;

⁶ Si evidenzia al riguardo lo stretto rapporto di strumentalità tra tali obiettivi e, quantomeno, il principio costituzionale del buon andamento dell'attività amministrativa (di cui all'art. 97 Cost). Mi si permetta di rimandare su tali aspetti a SPINA, *La semplificazione amministrativa come principio dell'essere e dell'agire dell'amministrazione*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2014 ([reperibile qui](#)).

⁷ Si veda l'art. 702-ter c.p.c. laddove si afferma, al comma 3, che il giudice "se ritiene che le difese svolte dalle parti richiedono un'istruzione non sommaria, il giudice, con ordinanza non impugnabile, fissa l'udienza di cui all'articolo 183. In tal caso si applicano le disposizioni del libro II" e, al comma 3, che il giudice "sentite le parti, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione". Si tratta di un modello improntato al c.d. *case management*.

⁸ Parlano di trattazione deformalizzata il *Dossier* e la *Scheda di lettura* del Servizio Studi del Senato della Repubblica relativi al *Disegno di legge A.S. n. 1082-B "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile* (Atto Senato n. 1082-B).

⁹ In coerenza con tale impostazione, era ad esempio stata proposta la "collocazione del procedimento sommario di cognizione, ridenominato in rito semplificato di cognizione di primo grado, nell'ambito del libro II del codice di procedura civile" (emendamento approvato in data 3.2.2016 all'art. 1, comma 2, lettera a), disegno di Legge C. 2953. Il procedimento sommario di cognizione pare quindi essere certamente in linea col principio di proporzionalità (uno dei criteri irrinunciabili – si ritiene – delle logiche di semplificazione).

¹⁰ L'art. 183-bis c.p.c., in coerenza con l'obiettivo di promuovere e favorire l'utilizzo di tale rito, è stato inserito ad opera dell'art. 14, comma 1, D.L. 12 settembre 2014, n. 132, conv., con mod., dalla L. 10 novembre 2014, n. 162. Per approfondimenti in *Rivista* si veda VIOLA, [La nuova prima udienza con lo switch procedimentale ex art. 183 bis c.p.c. \(legge 162/2014 in tema di degiurisdizionalizzazione\): passaggio dal rito ordinario al rito sommario di](#)

- viene **definito** non con sentenza, ma con **ordinanza** (art. 702-ter c.p.c.)¹¹.

3. Ipotesi di riforma per favorire l'utilizzo del rito sommario di cognizione

Sebbene si tratti di un procedimento dalle indubbe potenzialità applicative (con i conseguenti effetti positivi in termini di efficienza della Giustizia) – e, per certi versi, dall'impostazione quasi rivoluzionaria che vede il procedimento adattarsi alla singola controversia (e non l'opposto)¹² – tale **potrebbe essere maggiormente utilizzato**.

Si ritiene che le motivazioni in base alle quali **l'avvocato che agisce in giudizio sia spesso poco stimolato ad instaurare detto rito** sono collegate alla tematica della **strategia processuale**.

Infatti, nel rito sommario di cognizione:

- la controversia può essere **decisa in un'unica udienza** e sulla **sola base dell'atto introduttivo**;
- **l'avvocato ha quindi a disposizione, come suo unico atto, l'atto introduttivo** del processo;
- è quindi tenuto a **scoprire subito tutte le carte** (se non lo facesse, rischierebbe di non utilizzare tutti gli elementi a sua disposizione, con maggiori probabilità di perdere la causa);
- ciò, diversamente da quanto solitamente avviene **nel rito ordinario**, dove **è nelle conclusionali, e soprattutto nelle repliche, che** – per così dire – **si affonda il colpo** (in quanto, nel rispetto del principio del contraddittorio, la controparte non ha più possibilità di controbattere);
- l'avvocato, però, è tenuto a scrivere tutto nell'atto introduttivo **senza avere certezza che la controversia verrà decisa con il rito sommario**;
- difatti, a norma dell'**art. 702-ter c.p.c., comma 3**, "*se ritiene che le difese svolte dalle parti richiedono un'istruzione non sommaria, il giudice, con ordinanza non impugnabile, fissa l'udienza di cui all'art. 183*": la causa, quindi, potrebbe **passare al rito ordinario di cognizione**; e ciò quando ormai la parte ha scoperto tutte le sue carte, con evidenti ulteriori ripercussioni negative nell'attività difensiva.

L'avvocato, quindi, scegliendo di instaurare il rito sommario di cognizione, sarebbe tenuto – diversamente da quanto avviene nel rito ordinario – a giocare tutto con l'atto introduttivo, scoprendo quindi subito tutte le sue carte, senza peraltro sapere con certezza se la causa verrà trattata col rito sommario (o col rito ordinario, dove le carte migliori vengono solitamente giocate alla fine del processo).

cognizione, in *La Nuova Procedura Civile*, 2, 2015. Si segnala altresì lo *Schema: udienza ex art. 183 c.p.c.* in *La Nuova Procedura Civile*, 6, 2016 nonché lo *Schema: art. 183 bis c.p.c. alla luce della recente giurisprudenza*, in *La Nuova Procedura Civile*, 1, 2017.

¹¹ Per approfondimenti sui recenti orientamenti giurisprudenziali in merito al concreto funzionamento del rito sommario di cognizione si veda lo *SCHEMA Rito sommario di cognizione: giurisprudenza, dottrina, schemi e formule*, *La Nuova Procedura Civile*, 6, 2018.

¹² Il procedimento sommario di cognizione pare quindi essere certamente in linea col principio di proporzionalità (uno dei criteri irrinunciabili – si ritiene – delle logiche di semplificazione).

Tra il vantaggio di fare più presto e il rischio di non esporsi a detto inconveniente (riducendosi le possibilità di vittoria), l'avvocato è quindi più orientato a garantirsi maggiori chances di vittoria.

In un contesto di riforma della disciplina del rito in questione, pertanto, si potrebbe, al fine di incentivarne l'utilizzo, con i conseguenti benefici in termini di efficienza del sistema giustizia cui si è accennato, ipotizzare l'inserimento, **per le parti**, della possibilità di **chiedere al giudice la fissazione dei termini** (ridotti rispetto al processo ordinario) **per depositare le comparse conclusionali e le repliche**, precisando altresì il termine (anch'esso ridotto rispetto al processo ordinario) entro cui il giudice dovrà definire la controversia.

In tal modo:

- **nulla cambia quanto ai poteri del giudice** di procede, ex art. 702-ter, comma 5, c.p.c. nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione;
- il procedimento rimane **pienamente de-formalizzato nell'istruttoria**;
- le memorie conclusionali e di replica **non riguardano le prove**;
- resta la possibilità per il giudice di **valutare se la causa vada trattata con rito sommario di cognizione o col rito ordinario**;
- si dà all'avvocato la possibilità di **scoprire le proprie carte solo quando ha la certezza che si resterà all'interno del rito sommario di cognizione**;
- si allungano quindi leggermente i tempi, ma **il rito potrebbe essere maggiormente utilizzato**.

A ciò si aggiunga che:

- come accennato, il giudice, nel caso in cui l'attore abbia scelto di instaurare il giudizio secondo il rito sommario di cognizione, può **convertire il rito in ordinario**¹³ e, soprattutto, nel caso in cui l'attore abbia scelto di instaurare il giudizio secondo il rito ordinario, valutata la complessità della lite e dell'istruzione probatoria, **può disporre il passaggio al rito sommario di cognizione**¹⁴;
- il rito sommario in discorso viene, come detto, **definito non con sentenza, ma con ordinanza**¹⁵: si tratta di ordinanza a **contenuto decisorio, motivata (sebbene succintamente)**, che definisce il giudizio di primo grado, ed è suscettibile di essere impugnata con appello¹⁶. Si tratta, quindi, di un **provvedimento sostanzialmente molto simile ad una sentenza succintamente motivata**¹⁷.

¹³ Art. 702-ter c.p.c., comma 3: "se ritiene che le difese svolte dalle parti richiedono un'istruzione non sommaria, il giudice, con ordinanza non impugnabile, fissa l'udienza di cui all'art. 183".

¹⁴ Art. 183-bis c.p.c.

¹⁵ Art. 702-ter c.p.c..

¹⁶ Art. 702-quarter c.p.c.

¹⁷ Trattandosi peraltro di un provvedimento provvisoriamente esecutivo, che costituisce titolo per l'iscrizione di ipoteca giudiziale nonché titolo per la trascrizione, apparendo suscettibile di idoneità a divenire cosa giudicata (ex art. 2909 c.c., se non viene appellata entro trenta giorni dalla sua comunicazione o notificazione), nonché potendo essere condannatoria e, dunque, suscettibile di esecuzione forzata.

Tuttavia, come noto, **le ordinanze non assumono lo stesso valore delle sentenze ai fini del computo degli obiettivi produttivi (quantitativi) cui i giudici sono tenuti**; con la conseguenza che, utilizzando il rito in questione, **il lavoro del giudice rischia di non essere adeguatamente e giustamente valorizzato**.

Si potrebbe, pertanto, denominare formalmente il provvedimento con cui il giudice definisce il giudizio non più ordinanza, ma **sentenza succintamente motivata**, così conferendo all'attività del giudicante la **giusta valorizzazione** nei termini sopra descritti, con conseguente maggior impulso al rito in questione¹⁸.

La Nuova **Procedura Civile**
Direttore Scientifico: Luigi Viola

¹⁸ Il progetto di riforma in questione è stato elaborato in collaborazione con il [Centro Studi Diritto Avanzato](#) e inizialmente presentato (informalmente) presso le competenti sedi istituzionali parlamentari.