

La riforma governativa del primo grado: il rischio di un suo fallimento e alcune proposte alternative

di Marco Gattuso

giudice del Tribunale di Bologna

L'anticipazione dei mezzi istruttori negli atti introduttivi proposta con gli emendamenti governativi rende tendenzialmente possibile la definizione dei processi già nella prima udienza. La riforma richiede tuttavia alcuni correttivi idonei a calibrare la trattazione in base alla complessità della causa, e può avere qualche speranza di successo solo se accompagnata da profonde e radicali riforme organizzative e da un piano straordinario per la definizione del pesantissimo arretrato presente in molti tribunali. In un momento così buio per il sistema giudiziario, Il PNRR rappresenta un'occasione unica per restituire al paese una giustizia adeguata alle sfide che vengono da una realtà sociale e economica in rapida evoluzione e che presenta una domanda sempre più urgente di giustizia civile. La protezione dei soggetti deboli e vulnerabili passa da una rifondazione del nostro modo di lavorare, con il ritorno ai principi di oralità, immediatezza e concentrazione.

1. La riforma Bonafede e gli emendamenti Cartabia / **2.** La riforma del primo grado di giudizio / **2.1.** La fase introduttiva e istruttoria: una clamorosa rottura della nostra tradizione / **2.2.** La fase decisoria / **3.** Alcuni primi rilievi critici / **4.** Cosa non quadra nella riforma: verso il fallimento del Pnrr in materia di giustizia civile? / **5.** Una visione alternativa: puntare sulla riorganizzazione del sistema giustizia civile / **6.** Conclusioni.

1. La riforma Bonafede e gli emendamenti Cartabia

Nel marzo del 2020, proprio agli inizi della pandemia, era stato pubblicato su *Questione Giustizia on line* un mio commento al d.d.l. n. 1662, voluto dall'allora ministro Bonafede e depositato in Senato il 9 gennaio 2020 (dal titolo «[La lepre e l'anatra: il ddl sul rito civile, alcune proposte di modifica e qualche idea alternativa](#)»). A poco più di un anno, il progetto governativo è stato modificato e in parte stravolto dagli emendamenti voluti dalla nuova ministra Cartabia depositati nel giugno 2021 sulla scia delle proposte formulate nell'ambito della Commissione presieduta dal prof. Francesco Paolo Luiso. Nella nuova versione restano ferme solo alcune delle idee contenute nel d.d.l. originario, mentre l'integrale riformulazione del suo art. 3 (con la proposta di sostituzione delle sue lettere *b* e *c*), conduce ad una radicale rimodulazione della riforma del giudizio di primo grado, peraltro discostandosi anche dalle proposte scaturite dalla Commissione Luiso.

Nel tentare una prima analisi della nuova proposta governativa, mi sarà consentito richiamare il mio precedente commento per quelle, condivisibili, parti che non sono state investite dai nuovi emendamenti: mi riferisco, in particolare, alla previsione che in caso di *errore nella scelta del rito* restino comunque fermi gli effetti processuali e sostanziali già maturati (estendendo dunque a tutti i processi il principio già affermato dall'art. 4, comma 5, d.lgs. n. 150/2011)¹; alla possibilità di condanna ai sensi dell'art. 96, terzo comma c.p.c. anche *a favore della Cassa ammende* (in verità confermata con qualche modifica²); all'introduzione della *sanzione per il terzo* che non ottemperi

¹ Art. 3, lett. d3.

² L'emendamento n. 14.5, confermando la scelta già contenuta nella riforma Bonafede, prevede che la condanna di cui all'art. 96, terzo comma, c.p.c. possa essere disposta dal giudice, anche d'ufficio, oltre che a favore della controparte, anche a favore della cassa ammende: si introduce tuttavia un limite alla condanna a favore della controparte, non superiore

all'ordine del giudice ex art. 210 c.p.c.³; alla previsione di *un termine di 60 giorni per la pubblica amministrazione* raggiunta da una richiesta del giudice istruttore di informazioni ai sensi dell'art. 213 c.p.c.⁴.

Resta pure confermata la scelta di introdurre una attività di *istruzione stragiudiziale*, sicché nell'ambito della negoziazione assistita (dunque per le cause con valore fino a 50.000 euro) i difensori delle parti potranno concordare l'acquisizione di prove orali, che in caso di fallimento delle trattative diverrebbero utilizzabili nel giudizio di merito⁵. A tale riguardo avevo evidenziato diversi aspetti (che per comodità di lettura riporto qui solo in nota⁶), a mio avviso tutt'altro che limpidi e che necessiterebbero di un chiarimento già in sede di delega. Come avevo scritto nel 2020, se l'istruzione preventiva può essere un utile strumento ai fini conciliativi, un ragionevole emendamento del d.d.l., ancora possibile nella discussione in Senato, potrebbe consistere nell'eliminarne l'utilizzabilità nel successivo giudizio di merito, atteso che la stessa rischia, paradossalmente, d'avere effetti non acceleratori, ma di maggiore appesantimento dell'istruttoria del giudice.

Con gli emendamenti governativi viene abbandonata, invece, l'idea di sostituire con un *ricorso* il tradizionale atto di citazione, tipico del codice italiano; ritorna il *rito sommario*, abrogato nel disegno

al doppio delle spese di lite liquidate, mentre riguardo alla sanzione in favore dello Stato, a mio avviso, si sarebbe potuto avere più coraggio utilizzando come parametro, non il valore del contributo unificato, ma appunto quello delle spese di lite.

³ Art. 14, lett. B.

⁴ Art. 14, lett. C.

⁵ Art. 2 lett. g d.d.l. 1662, sostanzialmente confermato dall'Emendamento 2.81.

⁶ Il d.d.l. parla, ad esempio, assai genericamente di «*garanzie (...) per le modalità di verbalizzazione*» (art. 2, lett. h1), ma non è chiaro se sarà prevista la necessaria articolazione mediante capitoli (oppure come si individui in caso contrario il tema della prova), né è chiaro in che termini sarà richiesto un preventivo accordo fra le parti (su ogni singolo capitolo?). Non si comprende, inoltre, come si eviteranno prove generiche, valutative, contrarie a scritture, e come si risolva l'eventuale disaccordo fra le parti. Per l'ipotesi in cui i terzi rifiutino di rendere dichiarazioni, il d.d.l. prevede «*in tal caso*» l'intervento del giudice al fine della loro acquisizione (art. 2, lett. h1), ma nulla dice sulla soluzione di eventuali conflitti sulla ammissibilità della prova, sulla capacità del teste, sul modo di proporre una domanda. Anche a immaginare un intervento più incisivo del giudice, non si comprende come si possa dichiararle irrilevanti, se non vi sono ancora atti introduttivi che definiscano il *thema decidendum e probandum* (né è chiarito come si individui il giudice competente, posto che non vi sono ancora atti introduttivi, né come si eccepisca e risolva l'eventuale incompetenza o carenza di giurisdizione). Il d.d.l. prevede, come detto, l'utilizzabilità delle prove orali così acquisite «*salva la possibilità per il giudice di disporre la rinnovazione*» (art. 2, lett. h3), ma, immagino, anche di dichiararle inammissibili e/o inutilizzabili (in blocco? o anche espungendo singole dichiarazioni?) quando siano valutative, ridondanti, in violazione di preclusioni o quando il teste sia incapace. Non è chiaro, peraltro, cosa accada quando il giudice dichiara l'inutilizzabilità della prova e la sua rinnovazione: chiederà alle parti di formulare i capitoli, li formulerà lui stesso, le parti depositando le prove acquisite stragiudizialmente dovranno formulare comunque un capitolato per l'ipotesi di rinnovazione? Il disegno di legge prevede che alla detta istruttoria stragiudiziale debbano partecipare tutti gli avvocati che assistono le parti «*coinvolte (...) in relazione all'oggetto della controversia*» (art. 2, lett. g), ma mal si comprende cosa accada se, una volta iniziata la causa, dovessero risultare più parti (più convenuti, più terzi chiamati), sicché andrà chiarito se le prove così raccolte saranno del tutto inutilizzabili, oppure se lo saranno solo per le parti non inizialmente coinvolte, restando utilizzabili per le altre (con una pericolosissima complicazione del processo).

In ogni caso, a nessuno sfugge la differenza fra una valutazione *ex ante* di inammissibilità di un capitolo di prova e la valutazione di non utilizzabilità *ex post* di eventuali lunghe prove orali contenenti giudizi valutativi o dirette a provare patti aggiunti o contrari a un contratto scritto. È facile immaginare l'aggravio di lavoro per il giudice e gli effetti indiretti di una prova che, seppure dichiarata inutilizzabile, resti agli atti del processo (basti pensare alla deposizione che davanti al giudice assuma contenuto opposto a quella raccolta in sede stragiudiziale).

Oltre alle incertezze applicative e al disagio per un ulteriore carico per il giudice, il quale dovrà leggere pagine e pagine di prove orali, per magari poi disporre comunque la rinnovazione, o potrebbe essere chiamato a dirimere complessi conflitti già prima dell'apertura del processo, appare a mio avviso evidente la *deroga al principio di immediatezza (e di concentrazione)*, con una ulteriore complicazione di un meccanismo processuale già sufficientemente delicato. V'è da dire, d'altra parte, del prevedibile limitatissimo impatto di tale misura, non solo per il valore ridotto delle cause coinvolte (come detto sino a € 50.000), ma anche e soprattutto per la scarsa verosimiglianza di accordi su capitoli concordati (ma quale avvocato, mi chiedo, consentirà che il proprio assistito sia interrogato per provocarne la confessione?).

Bonafede e reintrodotta adesso con enfasi e nuova veste; viene recepito il principio (già presente in molti ordinamenti europei) per cui *la contumacia vale non contestazione*, con conseguente obbligo di introdurre il relativo avvertimento in atto di citazione⁷; si introduce, infine, ed è questa la parte più importante della riforma, la delega a definire *una nuova disciplina del primo grado di giudizio, dagli atti introduttivi alla fase decisoria*, con l'obiettivo di semplificare e accelerare il processo civile italiano raggiungendo il resto d'Europa. Ognuno coglie come questa sia in assoluto la parte più rilevante dell'intera riforma⁸, perché una definizione celere in primo grado ha indubbi riflessi anche sui gradi successivi e può mutare il volto della nostra giustizia civile.

L'iniziativa di riforma ha ricevuto un'accoglienza piuttosto fredda, per il diffuso scetticismo, che accomuna giudici e avvocati, rispetto a riforme annunciate ogni volta come epocali, ma che di rado si sono rivelate efficaci e, soprattutto, per la preoccupazione che l'intervento sul rito generi incertezze interpretative, per anni o decenni, in una materia in cui il valore primario dovrebbe essere la certezza.

Il comprensibile scetticismo e la preoccupazione non debbono indurre tuttavia a un riflesso conservatore, poiché il sistema della giustizia italiana necessita davvero di profonde riforme, in più direzioni. È vero che negli ultimi anni la situazione è migliorata e che in molti tribunali, soprattutto nel centro e nord Italia, i tempi del primo grado di giudizio si sono ridotti e non superano più, salvo che per una piccola percentuale, i famosi tre anni indicati dalla Corte di Strasburgo. Ma sappiamo che i nostri due/tre anni (che diventano quattro o cinque in molte parti del Paese) sono ancora molto lontani dalle medie di altri paesi europei dove la sentenza di primo grado giunge subito dopo la prima udienza, entro sei/sette mesi dall'inizio della causa⁹.

Una giustizia civile efficiente è indispensabile per rapporti sociali ed economici informati a principi di correttezza e legalità. Non si tratta soltanto di rendere il nostro mercato più affidabile per gli investimenti stranieri: si tratta di fare leva sulla giustizia civile per la stessa tenuta democratica del Paese, in un passaggio storico di grande difficoltà. Penso al nostro Sud, da cui provengo, dove una più serrata lotta alla grande criminalità e alla corruzione non può non accompagnarsi alla diffusione di una *cultura della legalità*, che deve trovare sostegno in una risposta celere alle domande di giustizia, che sono spesso domande di giustizia civile. Se i cittadini e le imprese possono fare affidamento in una decisione esecutiva in tempi celeri, non solo chi ha subito un torto avrà la forza di chiedere il rispetto delle regole, ma tutti i cittadini e il sistema socio-economico saranno spinti verso condotte più corrette e rispettose della legalità.

Va superata, a mio avviso, la contrapposizione fra l'aspirazione a una giustizia più attenta alla tutela delle persone e dei diritti fondamentali ed obiettivi di efficienza e celerità. L'obiettivo di rendere i nostri tempi compatibili col quadro europeo non deve condurre a un approccio contabile, numerico, respingente, attento più ai dati statistici che alla qualità della giurisdizione, anzi una giustizia più celere, informata ai principi di oralità, immediatezza e concentrazione è *il presupposto di una*

⁷ Emendamento n. 3.41, che introduce nell'art. 3, comma 1 del d.d.l., il *c-bis*.

⁸ Non mi occuperò in questa sede delle misure introdotte per i procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie (Emendamenti nn. 15.0.8 e 15.0.9) in quanto oggetto di altro commento.

⁹ Ad esempio, in Germania i dati delle statistiche ufficiali del 2007, che riportavo in uno studio pubblicato qualche anno fa (M. Gattuso, *Appunti sul processo civile in Germania*, in *Questione Giustizia* 2009), parlano chiaro: in un processo civile nel Landgericht di Amburgo la sentenza arriva mediamente in 7,6 mesi; a Stoccarda addirittura in 4,7; in Germania risulta fanalino di coda (per così dire) Colonia con una media di 9,8 mesi per processo; ancora ad Amburgo nel tribunale inferiore (Amtsgericht, composto anch'esso da giudici professionali, competenti per la famiglia, la materia fallimentare e le cause di valore inferiore a 5000 euro) un processo dura in media 4,2 mesi. La ragione non è tuttavia rinvenibile, come si sente ripetere spesso, in un minor numero di cause iscritte annualmente sul ruolo rispetto a quello del giudice civile italiano, ma risiede soprattutto su ragioni organizzative. Nel Landgericht di Amburgo, che è il secondo più grande tribunale tedesco, ogni giudice incamera infatti ogni anno oltre 200 nuovi processi, a fronte dei 212-260 del tribunale civile di Bologna; i giudici del tribunale inferiore (Amtsgericht) superano addirittura i 600 processi iscritti ogni anno per giudice. Dunque numeri che non sono inferiori a quelli italiani e che non giustificano la diversa *performance* dei due sistemi, posto che la pendenza media attuale per giudice del Landgericht è di soli 133 processi ed è di 247 nell'Amtsgericht (i dati sono del 2008), mentre a Bologna siamo oltre i 300 processi e in molte parti del nostro paese viaggiamo oltre gli 800-1000 processi pendenti per giudice: dunque ruoli *oggettivamente ingestibili*. Se la differenza non consegue ad una così diversa quantità di processi in ingresso, è allora indispensabile mettersi alla ricerca delle diverse ragioni del *flop* del nostro sistema di giustizia civile.

giurisdizione di qualità. Una giustizia lenta e farragginosa è funzionale agli interessi di quei poteri che del giudice possono fare a meno e che, anzi, nel tempo infinito in cui questi arriva alla decisione hanno modo di imporsi, di salvaguardare comunque i loro interessi. Una giustizia più veloce consente di dedicare attenzione e risorse ad una protezione più attenta dei diritti fondamentali. Dunque non vi è contraddizione fra efficienza e qualità, anzi, l'una è il presupposto dell'altra.

Il momento storico impone al nostro Paese, con il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, una profonda riforma della nostra giustizia civile e l'occasione va colta. Pur consapevoli dell'insufficienza del numero di giudici, che in Italia sono, in rapporto alla popolazione, meno che in altri Paesi, e della necessità di aumentare l'organico, sappiamo dell'enorme difficoltà di un sostanziale reclutamento di nuovi giudici, sicché siamo chiamati a fare comunque ogni sforzo per migliorare le condizioni di lavoro dei magistrati oggi presenti in organico, coscienti che pur presentando livelli di produttività fra i più alti d'Europa, lavorano in uno dei sistemi più lenti e inefficienti¹⁰. Dopo il commento della riforma, tornerò dunque su alcune proposte alternative che attengono soprattutto a profili organizzativi, più che di riforma del rito, che avevo già esposto nel 2020 (l'articolo vide la luce il 10 marzo 2020, proprio nelle prime tragiche giornate del primo *lockdown*), aggiornandole alla luce della straordinarietà e urgenza imposta dal *PNRR* (e dalla disponibilità di risorse ad esso collegato).

2. La riforma del primo grado di giudizio

Il d.d.l. nella versione originaria del ministro Bonafede conteneva una proposta di riforma diretta a rivoluzionare completamente il giudizio di primo grado, per la cui dettagliata valutazione e critica tecnica rimando come detto al mio commento del 2020. La proposta che deriva dagli emendamenti governativi del 2021 non si limita a modificare in qualche sua parte la proposta Bonafede, ma ne determina una radicale riscrittura. L'emendamento n. 3.41 del Governo prevede infatti di sostituire integralmente le lettere *b)* e *c)* dell'art. 3 del d.d.l. 1662, dettando in loro luogo uno schema totalmente alternativo degli atti introduttivi e di tutta la trattazione.

2.1. La fase introduttiva e istruttoria: una clamorosa rottura della nostra tradizione.

Tralasciando le differenze fra la riforma Bonafede e quella Cartabia (posto che la prima è destinata inevitabilmente a soccombere) la novità più eclatante sta nella previsione che *nell'atto di citazione e nella comparsa di risposta debba essere contenuta «a pena di decadenza» l'indicazione specifica dei mezzi di prova*¹¹. Si tratta di una novità di enorme rilievo per il nostro rito civile, con una inderogabile anticipazione della *disclosure* di tutte le allegazioni e delle relative prove.

Non del tutto chiare sono le conseguenze di tale rivolgimento.

L'emendamento 3.41 prevede, al n. *c-quinquies*, che il Governo sia delegato a «adeguare le disposizioni sulla trattazione della causa ai principi di cui alle lettere da *c)* a *c-quater*), assicurando nel corso della prima udienza il diritto dell'attore di replicare anche proponendo domande ed eccezioni che siano conseguenza delle difese svolte dal convenuto, nonché il diritto di entrambe le parti ad articolare i necessari e conseguenti mezzi istruttori» e, al n. *c-sexies*, ad adeguare a tali principi anche la disciplina della chiamata in causa di un terzo. Più oltre, l'emendamento 3.42 prevede la delega al Governo a «modificare, in conformità ai criteri di cui al presente articolo le connesse disposizioni del codice di procedura civile». Non vi è dunque una disciplina analitica della fase di trattazione né è dato comprendere, allo stato, che fine faccia, e come verrà modificato, l'art. 183, sesto comma c.p.c.

¹⁰ L'indice di smaltimento dei giudici italiani ha raggiunto infatti uno straordinario 113%, ma come carico sui ruoli l'Italia resta il quint'ultimo Paese in ambito Ue, dopo Malta, Cipro, Grecia e Portogallo, come evidenziato nel 2020 dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia, Cepej, e nella stessa «Analisi di impatto della regolamentazione» che accompagna il d.d.l. 1662.

¹¹ Emendamento 3.41, che introduce nell'art. 3, comma 1 del d.d.l., il *c* e *c quater*.

Vediamo comunque cosa è possibile comprendere dalla sintetica delega. L'emendamento ci dice che il Governo sarà delegato ad assicurare «nel corso della prima udienza il diritto dell'attore di replicare anche proponendo domande ed eccezioni che siano conseguenza delle difese svolte dal convenuto». Sembrerebbe, dunque, che soltanto nel corso della prima udienza all'attore sia consentito replicare, proponendo nuove prove e anche nuove «domande ed eccezioni» (purché conseguenti alla difesa del convenuto), ma che *non potrà chiedere un termine all'uopo* (posto che il *c-quinquies*, prevede, appunto, «*nella prima udienza il diritto dell'attore di replicare*»)¹².

L'emendamento prevede inoltre in questo caso «il diritto di entrambe le parti ad articolare i necessari e conseguenti mezzi istruttori». Si tratta, dunque, di diritto ad articolare mezzi istruttori soltanto in quanto siano *conseguenti* alle nuove difese proposte dall'attore nel corso della prima udienza, a loro volta conseguenti alle difese che il convenuto ha esposto nella sua comparsa di risposta. Sembra, se non erro, che non sia prevista la possibilità per il convenuto di proporre nuove eccezioni o domande conseguenti alle nuove difese dell'attore, ma solo di articolare i «conseguenti mezzi istruttori» (mal comprendo, invece, in che senso tali prove debbano essere “necessarie”, che mi pare questione attinente, più in generale, al requisito della rilevanza di qualsiasi prova ai fini della decisione).

Ciò posto, il legislatore è delegato a modificare le disposizioni del c.p.c. ma solo «in conformità ai criteri di cui al presente articolo» e ad «adeguare le disposizioni sulla trattazione della causa ai principi» sopra enunciati, sicché questi ultimi paiono inderogabili. Fuori dal caso di nuove difese dell'attore, resta dunque l'inderogabile divieto di allegazione dopo gli atti introduttivi di prove e eccezioni in senso stretto.

Paiono abbandonate, dunque, le più articolate proposte suggerite dalla Commissione Luiso, che aveva indicato due opzioni fra loro alternative, sintomo del disaccordo anche all'interno della stessa Commissione: A) il mantenimento del sistema attuale con qualche piccolo ritocco e con il rafforzamento della possibilità per il giudice di indirizzare le cause non complesse verso il rito sommario; B) la previsione dell'anticipazione delle preclusioni istruttorie negli atti introduttivi, poi accolta dal Governo, ma con una dettagliata regolamentazione dei termini istruttori per il caso di nuove difese dell'attore conseguenti a quelle del convenuto¹³. Nell'emendamento 3.41, scelta la strada dell'anticipazione delle preclusioni istruttorie (verosimilmente voluta dalla stessa Ministra Cartabia), più che una diversa e specifica riformulazione della proposta troviamo tuttavia un rinvio piuttosto indeterminato al legislatore delegato a adeguare le disposizioni sulla trattazione della causa ai nuovi principi.

Nella proposta governativa così come formulata (allo stato e salvo gli ulteriori emendamenti in sede di discussione parlamentare), in buona sostanza, posto il principio inderogabile della preclusione alla deduzione di mezzi istruttori dopo gli atti introduttivi, il legislatore potrà prevedere ulteriori termini istruttori *soltanto al fine di articolare mezzi istruttori (necessari e) conseguenti a domande ed eccezioni proposte dall'attore in udienza in conseguenza delle difese svolte dal convenuto in comparsa di risposta*. Fuori da questa ipotesi non v'è spazio per la deduzione di ulteriori eccezioni in senso stretto e relativi mezzi istruttori, sicché il quadro, il *thema decidendum* e il *thema probandum* sono integralmente definiti già alla prima udienza. Resta infine del tutto indeterminato in che termini sarà adeguata la disciplina della chiamata in causa di un terzo.

Il nuovo rito ordinario, precisate le conseguenze di nuove domande e nuove eccezioni dell'attore e ridefinita la disciplina della chiamata in causa di un terzo, renderebbe dunque la causa in astratto già *definibile in prima udienza*. All'esito della prima udienza il giudice istruttore non concederà più ulteriori termini (salvo, appunto, che non vi siano nuove domande ed eccezioni dell'attore o chiamata

¹² Sembrerebbe dare, forse, una diversa lettura la nota dell'Associazione Italiana fra gli Studiosi del Processo Civile (AISPC) del 28 giugno 2021, per cui «di norma, dovranno essere concessi termini all'attore per articolare le repliche alle difese svolte dal convenuto».

¹³ La proposta B prevedeva che nel corso della stessa udienza le parti potessero «indicare mezzi di prova contraria», precisando che «il giudice, ove la parte attrice abbia svolto domande riconvenzionali o sollevato eccezioni che siano conseguenza delle difese del convenuto, conceda, quando le parti ne chiedano l'assegnazione e previa verifica che la richiesta dipenda dallo svolgimento di detta attività, di un termine per la precisazione delle domande, delle eccezioni e per l'indicazione dei mezzi di prova connessi a tali attività e di un ulteriore termine per la replica alle domande ed eccezioni precisate e per l'indicazione dei mezzi di prova contrari, riservando la decisione sui mezzi di prova».

di terzo) e *potrà dunque ammettere o rigettare in udienza, o con ordinanza riservata, i mezzi istruttori, dare corso alla istruttoria o, se non vi sono prove orali, procedere direttamente alla fase decisoria*. In buona sostanza, viene rotta l'abitudine, in effetti tutta italiana, di utilizzare la prima udienza solo per alcune valutazioni preliminari e come udienza di sostanziale smistamento e rinvio con la imprescindibile concessione di termini (solitamente richiesti in tutti i processi e sostanzialmente da concedere senza margini discrezionali per il giudice, salvo che una questione in rito consenta una definizione immediata). La prima udienza diviene, come accade oltralpe, *lo snodo fondamentale del processo*, dove se ne decidono le sorti, compresa la possibilità che il giudice, valutata l'inammissibilità di prove costituende, decida subito la causa.

2.2. La fase decisoria.

L'emendamento 3.41 prevede che il giudice possa formulare una proposta di conciliazione fino al momento in cui trattiene la causa in decisione (*c-octies*). In effetti la previsione attuale per cui la proposta ex art. 185 *bis* c.p.c. può essere avanzata «sino a quando si è esaurita l'istruttoria» e dunque, a rigore, non *dopo* l'istruttoria orale o il deposito della c.t.u., appare priva di ragionevolezza (tant'è che la preclusione è diffusamente derogata, essendo peraltro priva di sanzione). Il chiarimento, forse non indispensabile, è volto comunque a rafforzare la spinta verso le soluzioni conciliative ed è coerente con uno schema di trattazione più semplificato.

L'emendamento 3.41 assai opportunamente conferma (*c-septies* che conferma quanto già previsto dall'*art. 3, lett. c2 d.d.l. 1662*) che, esaurita la trattazione e istruzione della causa, il giudice, ove abbia disposto la discussione orale ai sensi dell'*art. 281-sexies* c.p.c. possa riservare il deposito della sentenza entro un termine fino a trenta giorni dall'udienza di discussione, in alternativa alla scomoda lettura già in udienza del dispositivo e delle motivazioni. L'astrusa previsione della lettura del dispositivo e delle motivazioni immediatamente dopo la discussione orale è alla base dello scarso successo di tale modulo decisorio, che presuppone che il giudice possa decidere complesse questioni in fatto e in diritto nello spazio di pochi minuti o che abbia già deciso e scritto la sentenza prima della stessa discussione orale. Che le parti discutano la causa e che all'esito il giudice si riservi di decidere è modulo talmente ovvio e razionale che si fa fatica a capire come non sia già previsto dal codice italiano (mentre lo è comunemente all'estero).

Resta, invece, scarsamente comprensibile perché l'emendamento preveda (*c-septies*) che quando il giudice opti per la trattazione scritta debba assegnare non più termini successivi, ma *a ritroso*: un termine fino a sessanta giorni prima della udienza in cui tratterà la causa in decisione per il deposito di note scritte di precisazione delle conclusioni; termini fino a trenta e quindici giorni prima dell'udienza per il deposito di comparse conclusionali e note di replica, provvedendo quindi al deposito della sentenza nei trenta giorni successivi all'udienza (sessanta giorni nelle cause in cui il tribunale decide in composizione collegiale). Non si comprende in effetti che senso abbia una udienza, successiva alla precisazione delle conclusioni e al deposito delle memorie, dove le parti, se non erro, non potrebbero svolgere più alcuna attività (ma allora perché convocarle?) dovendosi il giudice limitare a riservare la decisione. L'udienza di precisazione delle conclusioni – oltre alla funzione reale di consentire al giudice di programmare l'agenda pianificando il numero di sentenze da scrivere – ha nel sistema attuale un qualche (limitatissimo) senso al fine di verificare l'interesse delle parti alla decisione, l'insorgenza di cause di interruzione, la volontà di procedere a trattative o, infine, per eventuali esigenze di smistamento, tutte attività che appaiono assai tardive se le parti hanno già depositato le loro memorie conclusionali. La norma, in effetti, sembra un mero ossequio alla tradizione dell'*art. 190* del codice italiano; molto meglio sarebbe prevedere, come avviene in alcuni codici europei, *un unico modulo decisorio*, con la discussione orale, eventualmente seguita da termini per memorie e repliche, se richieste dalle parti, e quindi il termine di trenta giorni (o sessanta) per il deposito della sentenza, decorrente dalla scadenza dell'ultimo termine assegnato.

3. Alcuni primi rilievi critici.

Il giudizio su una ipotesi di riforma così radicale non può che essere articolato.

3.1.

La prima criticità del nuovo sistema attiene, a mio avviso, *ai tempi consentiti alle parti e ai loro difensori per apprestare le necessarie difese*.

Come sappiamo, oggi l'art. 163 *bis* c.p.c. assicura al convenuto un termine per comparire solitamente pari a 90 giorni, con necessità di costituzione entro 20 giorni prima della prima udienza, a pena di decadenza da tutta una serie di attività (eccezioni non rilevabili d'ufficio, domande riconvenzionali, autorizzazione a chiamare in causa), sicché il cittadino citato in giudizio ha oggi 70 giorni per comprendere d'essere stato convenuto, per trovare un avvocato, essere ricevuto, spiegare i fatti, fornirgli i documenti, indicargli le proprie prove ecc, e perché il difensore valuti (magari tentando anche un primo contatto con la controparte anche a fini transattivi), raccolga i documenti, scriva e depositi la sua comparsa di risposta. Tutto ciò sapendo che precisazioni e nuove prove *potranno essere indicate anche successivamente*. È ragionevole che questo termine resti immutato nonostante l'indicazione dei mezzi istruttori sia adesso «a pena di decadenza»?

Per altro verso, l'attore, letta la comparsa di risposta, ha oggi 19-20 giorni per organizzare le proprie difese conseguenti alle difese del convenuto, sapendo, ancora una volta, che precisazioni e nuove prove *potranno comunque essere allegare anche nei mesi successivi* alla prima udienza. È allora ragionevole che il termine di 19-20 giorni resti fermo anche se adesso dovrà tutti i mezzi istruttori a prova contraria già alla prima udienza, a pena di decadenza? A me pare che una tale attività necessiterebbe di almeno qualche settimana in più. Pure a volere tenere fermo lo schema pensato dal Governo, sarebbe a mio avviso ragionevole anticipare il momento della costituzione del convenuto e, non potendosi davvero comprimere il suo termine di comparizione, anticipare dunque di qualche settimana la notifica dell'atto di citazione rispetto agli attuali 90 giorni (la lentezza del nostro sistema non dipende, davvero, dai giorni, 90 o più, che intercorrono fra la notifica e l'udienza).

Inoltre, come dirò più avanti, se vogliamo davvero che la prima udienza assuma un ruolo centrale nel sistema, dovrebbe forse consentirsi alle parti una effettiva interlocuzione anche a fini conciliativi. È vero che una interlocuzione avviene già solitamente prima della notifica dell'atto di citazione, ma tutti sappiamo che l'inizio del processo e l'esposizione delle difese imprime un'accelerazione alle trattative, e sappiamo inoltre che le frequenti richieste di rinvio per trattative o il rischio di mancata comparizione in udienza rappresenta un concreto disincentivo ad una attenta preparazione dell'udienza da parte del giudice. Sarebbe opportuno, allora, che le parti possano chiedere anche un rinvio per trattative, congiuntamente ed entro un termine ampiamente precedente l'udienza (almeno dieci giorni prima), sapendo che in caso contrario il giudice studierà gli atti, valuterà le prove e potrà anche *decidere subito* la causa (potrebbe addirittura prevedersi, più agevolmente, che in mancanza di conferma, entro un certo termine, da una delle parti della prima udienza, questa slitti automaticamente di qualche settimana).

3.2.

Mal si comprende per quale ragione l'emendamento 3.41 si rimangi *l'abrogazione del rito sommario*, che era stata invece prevista nella originaria riforma Bonafede. L'Emendamento prevede al riguardo che il rito sommario assuma la nuova denominazione di "procedimento semplificato di cognizione", sia collocato nel libro II del codice e si concluda con sentenza, a sottolinearne la nuova centralità e rilevanza. Prevede, oltre alla possibilità che l'attore vi ricorra di sua iniziativa, che debba essere adottato d'ufficio dal giudice istruttore «in ogni procedimento anche nelle cause in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, quando i fatti di causa siano tutti non controversi, quando l'istruzione della causa si basi su prova documentale o di pronta soluzione o richieda un'attività istruttoria costituenda non complessa», aggiungendo, rispetto alla sua regolamentazione, esclusivamente che sia «disciplinato mediante l'indicazione di termini e tempi prevedibili e *ridotti rispetto a quelli previsti per il rito ordinario* per lo svolgimento delle difese e il maturare delle preclusioni, nel rispetto del contraddittorio fra le parti».

Se la cancellazione del rito sommario si esponeva a critica in un rito che rimaneva assai contorto e macchinoso come quello previsto nella originaria versione Bonafede, davvero non si comprende che

necessità vi sia di conservare due riti che oggi sarebbero sostanzialmente entrambi diretti a consentire al giudice di decidere già alla prima udienza, senza una effettiva differenza in termini di durata del processo e un risparmio di attività (mal si comprende quali termini potrebbero essere ridotti, visto che in genere nel rito ordinario non sarebbero più concedibili quelli oggi previsti ai sensi dell'art. 183 sesto comma)¹⁴. Anzi, sembrerebbe che nel solo rito ordinario l'indicazione delle prove negli atti introduttivi venga indicato esplicitamente come «a pena di decadenza», sicché, paradossalmente, il rito semplificato si presterebbe più del primo a un annacquamento dei tempi (salvo ad assumere che, per tenuta logica del sistema, il Legislatore intenda implicitamente delegare al Governo la previsione delle stesse preclusioni anche per il rito semplificato).

3.3.

L'emendamento 3.41 prevede (*c-decies*) che nel corso del giudizio di primo grado, nelle controversie che hanno ad oggetto diritti disponibili, il giudice possa pronunciare una *ordinanza provvisoria di accoglimento*, in tutto o in parte, della domanda proposta, quando i fatti costitutivi sono provati e le difese del convenuto appaiono manifestamente infondate, nonché *ordinanza provvisoria di rigetto* della domanda proposta «quando quest'ultima è manifestamente infondata ovvero se è omesso o risulta assolutamente incerto il requisito stabilito dall'articolo 163, terzo comma, numero 3), del codice di procedura civile ovvero se manca l'esposizione dei fatti di cui al numero 4) del predetto terzo comma». È previsto in entrambi i casi che l'ordinanza sia reclamabile e «non acquisti efficacia di giudicato ai sensi dell'articolo 2909 del codice civile, né possa avere autorità in altri processi» e che in caso di accoglimento del reclamo, il procedimento di merito prosegua davanti ad un magistrato diverso appartenente al medesimo ufficio.

In disparte dell'evidente contraddizione fra la previsione di un rito *tendenzialmente a udienza unica*, e la previsione di ordinanze interlocutorie, quasi che lo stesso legislatore non creda nell'efficacia acceleratoria della sua riforma, non è chi non veda come le controversie menzionate dalla norma (quelle dove «i fatti costitutivi sono provati e le difese del convenuto appaiono manifestamente infondate» oppure dove la domanda proposta «è manifestamente infondata» ovvero è nulla) rappresentano esattamente le domande per cui, più verosimilmente, il giudice potrà invitare le parti a precisare e discutere la causa a prima udienza, senza che la redazione di una *ordinanza provvisoria* possa suggerire un qualche significativo risparmio di tempo. Al contrario, la sua reclamabilità al Collegio e, addirittura, la sottrazione del processo al suo giudice naturale sono forieri di confusione, di perdita di tempo, e, forse, anche di profili di sospetta illegittimità costituzionale.

3.4.

Ma, andando al vero *punctum dolens* della proposta governativa, non persuade del tutto, a mio avviso, che tutte le cause, anche quelle più complesse, debbano essere decise inderogabilmente senza trattazione scritta e, se non vi sono esigenze istruttorie, persino «a prima udienza». Com'era prevedibile, la formidabile novità del nuovo rito, con l'anticipazione a pena di decadenza del termine per l'indicazione delle prove negli atti introduttivi, suscita già forti reazioni, e dissensi, nell'avvocatura e fra i processualciviltisti¹⁵. A mio avviso non si può negare, in effetti, che una parte delle controversie civili, verosimilmente minoritaria ma comunque presente (in particolare per alcune materie, penso a vicende contrattuali complesse e non agevolmente dipanabili in un solo atto introduttivo), necessiti di una trattazione più ampia, in cui le parti possano meglio chiarire le rispettive posizioni, meglio dedurre i fatti principali e secondari, anche articolando ulteriori mezzi istruttori in ragione delle difese di controparte. Non si tratta solo di dare spazio ad argomentazioni e valutazioni giuridiche, sempre possibili nel corso della trattazione, ma di consentire (entro certi limiti e quando sia imposto dalla particolare complessità della vicenda) che i fatti e le prove emergano via via dal dibattito processuale. L'abrogazione delle tre memorie istruttorie anche per questi casi particolarmente complessi rischia a mio avviso di comprimere eccessivamente il diritto di difesa (e,

¹⁴ Analoghe considerazioni si leggono nella menzionata nota dell' AISPC del 28 giugno 2021.

¹⁵ Si veda la lettera ai Senatori sottoscritta congiuntamente il 2 luglio 2021 dal C.N.F., dalla Unione Nazionale delle Camere Civili e dall'Organismo Congressuale Forense. Una critica serrata da parte di quasi tutti i relatori anche al convegno *La riforma del processo civile tra garanzie e ragionevole durata*, organizzata in giugno dalla Unione Nazionale delle Camere Civili.

va detto, di non consentire neppure al giudice di addivenire ad una precisa comprensione dei fatti e delle questioni oggetto di controversia).

La proposta A) della Commissione Luiso insisteva sulla necessità di consentire al giudice istruttore di disporre che «le cause più semplici saranno trattate con il rito semplificato o, se iniziate con quello ordinario, vi saranno convertite». Anche la proposta che scaturisce dagli emendamenti governativi rinvia alla più ampia discrezionalità del giudice in ordine al mutamento del rito da ordinario a semplificato. Vi è dunque convergenza nel consentire un effettivo governo del processo, instradando le cause verso moduli processuali diversi a seconda della loro complessità. Non è una scelta che possa essere anticipata in astratto dal legislatore, perché la complessità della causa non è legata a singole materie individuabili in astratto, ma dipende dalla complessità, oggettiva e soggettiva, che si presenta in concreto nel singolo caso. In questo senso abbiamo già oggi l'art. 183-bis c.p.c. che consente al giudice di evitare la concessione dei termini istruttori mutando il rito in sommario, ma la sua proposizione come mera eccezione rispetto alla via maestra del giudizio ordinario e la carenza di strutturali riforme di contorno induce i giudici a farne scarsissimo uso (salvo che in alcuni fori, come qui a Bologna, dove invece ha avuto una certa fortuna), sicché i difensori fanno ancora massimo affidamento nella circostanza che vi sarà comunque una trattazione scritta con il deposito delle tre memorie, con la conseguenza che la redazione degli atti introduttivi risente necessariamente di tale possibilità, data per scontata.

Si tratta, allora, di *ribaltare l'impostazione codicistica*, affermando che il rito ordinario procede come un rito “*tendenzialmente a udienza unica*”, salvo che la causa presenti la necessità di una trattazione più approfondita.

Da questo punto di vista, già nel commento del 2020 avevo suggerito, quale mera ipotesi di lavoro offerta a chi con più profondità sta riflettendo sulle sorti del nostro rito, l'ipotesi di un “intervento chirurgico” sull'art. 183, sesto comma, c.p.c.. Un ritocco che consenta di superare le rigidità del sistema attuale, modulato su una inevitabile sequela di memorie scritte, affidando al giudice istruttore la scelta del tipo di trattazione confacente al caso concreto, secondo una moderna logica di *case management*. Si potrebbe emendare allora il d.d.l., abrogando il rito sommario e aggiungendo invece un “intervento chirurgico” sull'art. 183, sesto comma c.p.c., stabilendo, oltre alle conseguenze della proposizione di «nuove domande e eccezioni» dell'attore a prima udienza, la sostituzione del termine «concede» con la locuzione «*può concedere, ove indispensabile in ragione della complessità delle questioni in fatto o in diritto*». Una tale correzione, che è sostanzialmente soluzione di compromesso fra le due ipotesi scaturite dalla Commissione Luiso e la più radicale proposta governativa, imprimerebbe verosimilmente alla riforma un analogo effetto acceleratorio (forse persino rinunciando alla introduzione di una preclusione perentoria come quella indicata per le prove nei primi atti?), posto che sarebbe comunque chiaro che la trattazione scritta è solo eventuale, così inducendo i difensori ad anticipare comunque nell'atto introduttivo (magari dando loro il tempo di apprestare adeguate difese) la *disclosure* di ogni argomento, eccezione, mezzo istruttorio. La prima udienza diverrebbe il luogo di una effettiva discussione della causa, dei fatti e delle questioni giuridiche rilevanti e irrilevanti, consentendo alle parti di precisare e modificare solo in quella sede le loro conclusioni. Solo all'esito, valutato il tutto, comprese le prospettive conciliative, il giudice potrebbe scegliere la strada – solo eventuale – della ulteriore trattazione scritta, e solo se valuti che ciò sia *indispensabile in ragione della complessità delle questioni in fatto o in diritto*, restando in ogni altro caso preclusa ogni ulteriore modifica o istanza istruttorie. Non si tratterebbe dunque – come paventato da alcuni - di estendere a tutti i processi il rito del lavoro, o un rito simile, probabilmente più consono a un contenzioso più standardizzato, a tratti quasi seriale, ma di introdurre una dinamica di *case management* che tenga conto della varietà e complessità del contenzioso civile.

3.5.

Pur essendo oggetto di un altro commento, vorrei concludere questa parte relativa ai rilievi critici con un brevissimo cenno, esclusivamente dal punto di vista del giudice di primo grado, sulla

introduzione del cd. *rinvio pregiudiziale*¹⁶. Al riguardo, al di là dei numerosi rilievi tecnici¹⁷, a me pare che tale nuovo strumento rischi di non tenere conto del *valore culturale della giurisdizione* e di sottovalutare il contributo che l'elaborazione della giurisprudenza di merito, e della dottrina che con essa dialoga, fornisce alla Corte di cassazione nello svolgimento della sua funzione di nomofilachia. Rischia di sacrificare, sull'altare della speditezza e dell'efficienza (peraltro con risultati assai dubbi, a partire dal rischio di sospensione del processo ogniqualvolta il giudice pensi, a ragione o a torto, di avere dinnanzi una questione giuridica complessa), l'altrettanto rilevante esigenza di un diritto aderente alla evoluzione della realtà sociale e economica. Una realtà sempre più complessa e in rapido mutamento, caratterizzata da fenomeni che trascendono i confini nazionali (penso a tutta la vicenda, apertissima, della gestione dei *social network*, dell'*e-commerce*, della tutela dei consumatori nel mercato globale, delle nuove famiglie, delle grandi migrazioni, del diritto alla protezione internazionale, per fare solo qualche esempio) la quale necessita, a mio avviso, dell'approfondimento culturale proveniente dalla giurisprudenza di merito. La possibilità per il giudice di ricorrere alla Suprema Corte in ogni caso in cui una questione di diritto gli appaia come di particolare importanza e gli presenti gravi difficoltà interpretative, e sia suscettibile di porsi in ulteriori controversie, espone a mio avviso al rischio di continue sospensioni e, soprattutto, di *rifugio nel conformismo giudiziario*.

Vedo il pericolo, in buona sostanza, di un *impoverimento della giurisprudenza della stessa Cassazione*, non più preceduta dalle riflessioni dei giudici di primo e secondo grado, e il pericolo di una gestione troppo accentrata e verticistica della giustizia civile, sicché limiterei, quantomeno allo stato e in via sperimentale, tale strumento *alle sole questioni di rito*, dove è invece supremo il valore della certezza delle regole del gioco e dunque utile che la Cassazione detti da subito una precisa e stabile linea interpretativa di ogni incerta novità introdotta dal legislatore.

4. Cosa non quadra nella riforma: verso il fallimento del Pnrr in materia di giustizia civile?

L'idea di valorizzare la prima udienza, di introdurre anche nel nostro paese un rito più semplice che consenta, *tendenzialmente*, la definizione dei processi in unica udienza, è a mio avviso da apprezzare. Si tratta, anzi, dell'unica riforma del rito effettivamente utile, se vogliamo davvero portare la nostra giustizia civile in Europa. Mentre i nostri colleghi d'oltralpe, giudici e avvocati, studiano le carte tendenzialmente una volta sola, in occasione dell'unica udienza, spesso raggiungendo già in questa sede la conciliazione o emettendo la decisione, noi torniamo a studiare e ristudiare le carte di tutti i processi più e più volte (alla prima udienza, all'ammissione delle prove, alla loro assunzione, al momento della decisione), spesso con intervalli di mesi o di anni, esaminando ogni anno centinaia e centinaia di atti in più e ritrovandoci, infine, con ruoli intasati e spesso ingestibili. Oppure, peggio ancora, giudici così oberati sono costretti a rinunciare a uno studio approfondito di ogni causa prima di ogni udienza, finendo col rinviare la valutazione di ogni aspetto al momento conclusivo della decisione, rinviando le decisioni interlocutorie, ammettendo le prove orali senza un effettivo vaglio, con una ulteriore, inaccettabile, lievitazione delle carte e delle attività istruttorie. La definizione dei processi "*tendenzialmente a udienza unica*", è opportuna e anzi indispensabile, dunque, non tanto perché contrae i tempi del processo o riduce i termini, ma perché *consente al giudice di studiare le cause una volta sola*. Non tutte le cause, ma la maggioranza.

La riforma del rito, tuttavia, non basta e, anzi, in carenza di riforme altrettanto radicali sugli aspetti organizzativi del sistema della giustizia civile è, a mio avviso, *destinata al fallimento*.

Come avevo evidenziato nel commento del 2020 (*La lepre e l'anatra..*), in disparte delle critiche e delle proposte squisitamente tecniche, l'ennesima riforma del rito sembra fondata su un evidente fraintendimento, da parte del legislatore, delle ragioni più profonde dei ritardi della giustizia italiana.

¹⁶ Emendamento 6.02, lettera g).

¹⁷ Sul rinvio pregiudiziale v. B. CAPPONI, *È opportuno attribuire nuovi compiti alla Corte di Cassazione?* e C.V. GIABARDO, *In difesa della nomofilachia. Prime notazioni teorico-comparate sul nuovo rinvio pregiudiziale alla Corte di Cassazione nel progetto di riforma del Codice di procedura civile*, entrambi in *Giustizia Insieme*.

Chiunque frequenti un tribunale italiano sa che la durata spropositata dei nostri processi non è dovuta certo alla estensione dei termini (di comparizione, o di quelli istruttori ex art. 183, sesto comma, o al calcolo dei termini ex art. 190 c.p.c. in avanti o a ritroso), ma al tempo lunghissimo, a volte di anni, che trascorre fra l'assegnazione di un termine e l'altro, fra il momento in cui una causa è matura per essere decisa e il momento in cui *il giudice ha il tempo materiale per studiarla e scrivere la sentenza* (il cd. collo di bottiglia)¹⁸. Si possono abbreviare i termini, si può chiedere a giudici e avvocati di fare più in fretta, lusingandoli o magari intimidendoli, ma se l'agenda è piena per i prossimi uno o due anni, non c'è modo di anticipare autoritativamente e con un tratto di penna il momento della decisione. Detto altrimenti: se un'automobile è in mezzo a un ingorgo, è inutile sollecitare il pilota a fare più in fretta e a premere sull'acceleratore, intimandogli di sbrigarsi o magari minacciandolo, perché è necessario che chi è tenuto a occuparsi della circolazione liberi innanzitutto la strada dal traffico.

5. Una visione alternativa: puntare sulla riorganizzazione del sistema giustizia civile.

Come detto, proverò in questa ultima parte ad abbozzare qualche proposta, soprattutto sui *profili organizzativi*. Si tratta, com'è ovvio, di idee e proposte che porgo all'attenzione del lettore come meri spunti per un dibattito comune. Certo non proposte definitive, ma piuttosto primi abbozzi che vanno meditati, emendati e arricchiti, in un necessario dialogo che dovremmo intraprendere nelle prossime settimane fra gli operatori della giustizia civile, mentre il Senato inizia a discutere questa riforma.

5.1. Tornare al codice: oralità, concentrazione e immediatezza.

Debbo dire, innanzitutto, che a me pare che ancor più che di riforme radicali del codice, avremmo bisogno di *tornare proprio ai suoi principi cardine*, quelli indicati dai padri della procedura civile e che sono peraltro i medesimi principi condivisi nei sistemi processuali che raggiungono risultati migliori dei nostri: *oralità, concentrazione e immediatezza*.

Oralità, lo sappiamo, significa *meno atti* e una *discussion vera* fra giudice e parti. L'art. 180 c.p.c. dice che «la trattazione della causa è orale», ma la norma (la *Muendlichkeit* presente anche negli altri codici europei) qui da noi non è stata mai presa sul serio e la nostra realtà è spesso quella di un processo interamente, o quasi, scritto. Siamo affogati dagli atti scritti. Non ha risolto il problema avere trasferito gli atti scritti, spesso centinaia di pagine, dal cartaceo al formato informatico (che, delle due, li rende persino meno fruibili). A mio avviso avremmo bisogno, invece, di eliminare, quando è possibile, la trattazione scritta e di *tornare all'oralità* sancita dal codice, con un rito che consenta al giudice di modulare l'eventuale trattazione scritta soltanto *se e quando* indispensabile in ragione dell'effettiva complessità delle questioni in fatto e in diritto dedotte dalle parti.

Concentrazione significa, in buona sostanza, come accade in altri ordinamenti, *processo tendenzialmente in unica udienza*. Abbiamo bisogno di un processo nel quale un giudice preparato e che ha studiato a fondo gli atti possa discutere già alla prima udienza la causa oralmente con le parti e con i difensori (presenti e preparati, non dunque con loro sostituti che magari ignorano gli atti, spediti in udienza da un avvocato oberato da decine di inutili udienze di rinvio), valutando caso per caso se siano necessarie o meno ulteriori memorie. In un processo *tendenzialmente a udienza unica*, il giudice, i difensori e le parti hanno la consapevolezza che in quel giorno e a quell'ora si terrà il loro processo (sicché converrà essere sempre presenti e preparati), che la causa sarà discussa e che, tendenzialmente, il giudice la deciderà.

¹⁸ Scrivevo in quel commento che, come davanti a una figura della Gestalt (la nota scuola di psicologia cognitiva del periodo di Weimar), dove l'osservatore può vedere una *lepre* oppure un'*anatra*, un doppio profilo di donna oppure un vaso, ma mai le due immagini insieme, il legislatore fissa il proprio sguardo sulla durata dei termini processuali, senza "vedere" che tra l'assegnazione di uno e l'altro scorrono sempre mesi e non di rado anni. L'errore di analisi è palese: nel nostro sistema, la lunga durata del processo non è determinata dalla lunghezza dei termini concessi, ma dall'interminabile tempo in cui un processo resta in attesa d'essere deciso perché il giudice (uno dei più produttivi in Europa) è impegnato a definirne altri.

Immediatezza significa, quantomeno, evitare in tutti i modi e a ogni costo che un processo passi da un giudice all'altro, considerando una vera iattura che una causa passi di mano, rendendo inutile tutto il dialogo già instaurato fra le parti e il giudice, con una dannosa perdita di tempo e di conoscenze.

Abbiamo bisogno, in buona sostanza, non di rigidi schemi predeterminati, ma di un rito in cui sia garantito alle parti il contraddittorio e il diritto di difesa entro termini stabiliti e in cui *il giudice abbia l'effettivo governo del processo*. Per consentire al giudice un effettivo governo del processo, abbiamo bisogno tuttavia di tornare ad avere *fiducia nella magistratura*. Il giudice cui affidiamo la decisione finale deve essere ritenuto soggetto idoneo a valutare e decidere il tipo di percorso processuale opportuno per quella causa. Ingabbiare il suo lavoro in rigidi schemi predeterminati dal legislatore in ogni dettaglio, per timore che non sappia garantire il diritto di difesa delle parti, rende la giustizia meno efficiente.

5.2. *Maggiore specializzazione.*

In un'epoca sempre più complessa, anche la realtà giuridica è sempre più complicata e necessita di una elevata conoscenza specialistica delle questioni, di fatto e di diritto, che si pongono nei diversi settori della vita e dell'economia. Non è più il tempo per un giudice o un avvocato onniscienti, esperti in ogni campo del diritto.

Va a mio avviso contro la necessaria specializzazione, *la cd. decennialità*, per cui ogni giudice civile è costretto ad abbandonare una materia dopo averla a lungo studiata, perdendo una professionalità costruita in anni di esperienza e formazione. L'attuale divieto per il giudice civile di cognizione di restare nel ruolo più di dieci anni è privo, a mio avviso, di qualsiasi giustificazione e razionalità (e, infatti, non l'ho riscontrata in altri ordinamenti di cui ho notizia). A differenza, forse, di altri ruoli in magistratura, il giudice civile di cognizione ordinaria non può costruire alcun "pericoloso" accentramento di potere, poiché decide negli anni processi che riguardano parti sempre differenti. Superare tale inutile divieto consentirebbe di conservare le professionalità e di evitare che interi ruoli passino da un giudice all'altro, creando evidenti disfunzioni, in aperta violazione del principio di immediatezza.

Va contro ogni esigenza di specializzazione anche *la composizione delle sezioni civili* con cinque, sei, sette o addirittura dieci giudici, tutti competenti insieme per un amplissimo numero di materie e con scarse possibilità di coordinamento e accordo sulle linee interpretative. Mentre nei tribunali grandissimi è possibile creare comunque molte sezioni civili, così che ognuna può occuparsi di materie omogenee, nei tribunali medi o peggio ancora in quelli piccoli, l'attuale organizzazione in "ipersezioni" composte da cinque, sei, sette o persino dieci giudici impedisce una razionale distribuzione delle materie. Gli stessi giudici sono chiamati a studiare troppe questioni, spesso del tutto disomogenee con una evidente dispersione di energie. Prendendo esempio da altri ordinamenti, e ribaltando la previsione ordinamentale che impone un numero minimo di giudici per sezione, dovrebbe essere possibile riorganizzare le sezioni dei tribunali prevedendo che ogni sezione civile sia composta *da tre giudici* (salvo, ovviamente, la necessaria correzione quando il numero di giudici addetti al contenzioso civile ordinario non sia multiplo di tre).

Tre giudici che si dedicano senza limite di decennialità a una materia assai limitata (solo famiglia, solo alcuni tipi di contratto ecc...), possono raggiungere un elevatissimo livello di specializzazione e di esperienza e possono assicurare migliori risultati sotto il profilo della qualità, della celerità e della prevedibilità delle decisioni. Non è neppure da sottovalutare il benefico effetto di un radicale ridimensionamento degli incarichi semidirettivi, che perderebbero gran parte del loro peso attuale (un bel colpo al carrierismo). Una riforma che consentirebbe di sfruttare tutte le potenzialità del rafforzamento dell'*ufficio per il processo* con le annunciate 16000 assunzioni di soggetti, più competenti e più stabili rispetto agli attuali tirocinanti (al riguardo mi pare ottima l'idea di puntare proprio sugli ex tirocinanti).

Ai fini di un razionale utilizzo delle risorse, mi pare indispensabile, inoltre, che a livello centrale (Csm) si determinino *i differenti "pesi" delle varie materie* (tanto del contenzioso ordinario che della volontaria giurisdizione ecc...). Ogni giudice sa bene che dieci cause di separazione consensuale o di

occupazione senza titolo non hanno lo stesso “peso” di dieci cause di appalto pubblico o di diritto societario. Come accade in altri ordinamenti, è necessario definire il “peso” delle singole materie, così da orientare, pur con la necessaria flessibilità, la ripartizione dei carichi a livello locale e di verificare in modo più razionale l’andamento e la produttività degli uffici, anche ai fini del monitoraggio nazionale della pianta organica degli uffici giudiziari¹⁹.

Mi pare indispensabile, ancora, assicurare una *comunicazione costante fra i diversi gradi di giudizio*: è indispensabile, ad esempio, che ogni giudice abbia conoscenza dell’esito del processo dopo il deposito della sua sentenza. È in effetti sconcertante che nessuno comunichi al giudice italiano se la sua decisione è stata confermata o riformata. Potremmo continuare a commettere tutta la vita lo stesso errore (anche su una questione di dettaglio, la decorrenza degli interessi o la liquidazione di un certo tipo di danni), senza che nessuno ce lo segnali mai. La lettura della sentenza che ha confermato o riformato il proprio lavoro è vitale ed uno stimolo imprescindibile per la costruzione della propria professionalità, né limita in alcun modo la libertà del giudice di, consapevolmente e motivatamente, dissentire dagli indirizzi del giudice di grado superiore. Basterebbe stabilire che venga trasmessa d’ufficio al giudice estensore copia della sentenza che conferma o riforma la sua decisione (l’uso degli strumenti informatici lo consente senza alcun costo).

L’esigenza di *maggiore formazione* e specializzazione non concerne, a mio avviso, la sola magistratura. Sarebbe assai utile prevedere l’obbligatorietà del tirocinio presso gli uffici giudiziari per l’accesso all’avvocatura (e forse, reciprocamente, un periodo di tirocinio del futuro magistrato presso uno studio legale) al fine di garantire una formazione più condivisa e una migliore reciproca comprensione delle rispettive esigenze. Nei paesi in cui il percorso di formazione di giudici e avvocati è in larga misura comune, la collaborazione e la fiducia reciproci, nel rispetto delle diverse funzioni, agevola una più efficiente gestione di una macchina che, comunque, si muove solo se vi è collaborazione fra i diversi attori.

Mi pare indispensabile, inoltre, *la revisione del sistema di funzionamento degli albi dei consulenti tecnici* e la previsione di una più attenta e continua *formazione* (come ben sappiamo, un buon tecnico non è necessariamente un consulente capace di gestire la complessa dinamica del sub-procedimento e di fornire al giudice e alle parti la risposta più utile ai fini della decisione o della conciliazione), prevedendo *modalità di verifica* (attraverso, ad esempio, la comunicazione da parte del giudice al gestore dell’albo, al momento del deposito della relazione del c.t.u. o al momento della decisione, di un sintetico giudizio sul suo elaborato, magari mediante ricorso a un voto, riservato ma visibile per gli altri giudici).

5.3. *Rivedere la nostra professionalità: il giudice (e l’avvocato) conciliatore.*

Negli ultimi anni, il legislatore ha segnalato il suo interesse per soluzioni alternative delle controversie, non solo in sede stragiudiziale (mediazione, negoziazione assistita), ma anche in corso di causa, ad esempio attraverso l’introduzione della proposta del giudice ai sensi dell’art. 185-bis c.p.c. e degli effetti del rifiuto ingiustificato di una proposta transattiva sulle spese di lite ai sensi dell’art. 92, secondo comma, c.p.c.. Si tratta di istituti che, là dove sono stati utilizzati in modo diffuso, hanno dato ottimi risultati.

Non v’è dubbio, tuttavia, che restiamo tuttora molto ancorati all’idea di un giudice “cultore del diritto” e “interprete della regola astratta”, spesso poco disposto a farsi coinvolgere in una attenta analisi dei concreti interessi in gioco. In Europa tende ad affermarsi invece l’idea di un *giudice del caso concreto*, che cerca e propone soluzioni pratiche formulando proposte conciliative in gran parte delle cause (in Germania l’80% dei processi si chiude con la conciliazione delle parti, sicché la quantità di sentenze, e di appelli, si riduce drasticamente, favorendone, invece, la qualità).

Al fine di sostenere questo mutamento è indispensabile, a mio avviso, innanzitutto *modificare i criteri di valutazione* e di verifica dell’attività del giudice, che non può basarsi sul numero di sentenze

¹⁹ Nel sistema che ho visto ad Amburgo, le cause sono assegnate sui ruoli secondo dettagliatissime tabelle che vengono redatte con estrema cura (contenute in un voluminoso tomo) dove i processi contano a seconda della difficoltà della materia (se, ad esempio, alla materia contrattuale ordinaria è assegnato 1, gli appalti pubblici conterranno invece 1,5, altri processi 0,9, 0,8 ecc...).

emesse, ma sull'andamento del suo ruolo e sulla durata media dei suoi processi. Paradossalmente, è un buon giudice quello che, senza fare aumentare il ruolo o magari facendolo diminuire, *riesce a scrivere poche sentenze*. Perché solo una causa conciliata non produrrà, con certezza, ulteriori gradi di giudizio. Che la valutazione del giudice passi per il numero di sentenze è un *ingiustificabile anacronismo*, causa di evidenti disfunzioni (il giudice che muta il rito da ordinario a sommario, o che concilia una causa, rischia una valutazione peggiore di quello che muta il rito da sommario a ordinario, che non concilia mai o che magari emette sentenze parziali).

Parimenti, credo che *l'attività di conciliazione dell'avvocato* debba essere sostenuta e premiata. Tempi più distesi fra la notifica dell'atto introduttivo e la prima udienza possono consentire una interlocuzione fra i difensori e, come detto, potrebbe anche prevedersi che *tali tempi si dilatino ulteriormente se le parti lo necessitano*, così da favorire la trattativa prima del processo e giungere all'udienza quando l'intervento del giudice sia giudicato indispensabile (evitando a questi di studiare inutilmente una causa che è già sulla via di un accordo).

Andrebbe introdotta anche in Italia *la restituzione, anche integrale, del contributo unificato* in caso di conciliazione (una piccola spesa che può contribuire a un grande risparmio).

Andrebbe assicurato che il difensore percepisca *un congruo compenso in caso di accordo*, non inferiore ma anzi significativamente superiore a quello che avrebbe percepito se la causa fosse giunta in decisione. È necessario prendere laicamente atto che nel processo non vi sono solo gli interessi delle parti, ma anche quelli dei professionisti, con la conseguenza che, se si chiede agli avvocati collaborazione nella ricerca di soluzioni conciliative, va riconosciuto il legittimo interesse a un congruo compenso.

So che è impopolare suggerire una ennesima *revisione dei parametri per la liquidazione dei compensi degli avvocati* (già modificati due volte nell'ultimo decennio, nel 2012 e nel 2014), ma la previsione di parametri fissi per valore della controversia, *che prescindano dalle singole fasi*, consentirebbe di prevedere con precisione il costo del processo, favorendo così le soluzioni conciliative. Lamentiamo spesso il deposito di troppi atti e di scritti troppo lunghi e tuttavia troppo spesso nella liquidazione del compenso il giudice è indotto, a mio avviso erroneamente, a liquidare di più se vi sono più atti (ad esempio liquidando meno se il difensore non ha depositato le memorie istruttorie o le memorie conclusionali); per contro, la liquidazione dovrebbe tenere conto esclusivamente della *efficacia della difesa*, delle due premiando la concisione, la sinteticità e la scelta di limitare il deposito agli atti davvero necessari (in questo senso si esprime il *Protocollo sugli atti processuali* approvato lo scorso mese dall'Osservatorio bolognese sulla giustizia civile). Per superare queste evidenti contraddizioni, potrebbero ripensarsi i parametri (ripartiti come noto dal D.M. n. 55 del 2014 in quattro fasi -studio, di introduzione, trattazione e decisione- non più confacenti a un processo *tendenzialmente a udienza unica*), facendo sì che a ogni fascia di valore della causa corrisponda un, congruo e soddisfacente, valore fisso dei compensi. Il giudice potrebbe limitarsi, allora, a indicare, in dispositivo, il valore della causa e se vi è compensazione, parziale o integrale, mentre *la liquidazione conseguirebbe automaticamente dai parametri fissi*.

5.4. *Ridurre i carichi.*

Dobbiamo dirci con franchezza che l'obiettivo di una durata ragionevole dei processi non può essere perseguito se non si *alleggerisce il carico di lavoro*. È materialmente impossibile studiare e decidere le cause in prima udienza se il ruolo del contenzioso ordinario supera una certa soglia o se il giudice è oberato da mille altri impegni.

Si pone, quindi, il tema ineludibile delle misure necessarie per una riduzione dei ruoli, che il legislatore propone di affrontare attraverso il ricorso a strumenti alternativi di risoluzione delle controversie (ADR: *alternative dispute resolution*), e attraverso l'espansione delle competenze del giudice di pace.

Va accolto con estremo favore il rafforzamento alle ADR, nella consapevolezza, tuttavia, che possono funzionare *solo se funziona la giustizia civile*, perché le forme alternative e complementari non possono basarsi sulla frustrante considerazione che il sistema giustizia non sarebbe in grado di assicurare in tempi celeri una risposta più giusta.

Va invece a mio avviso *respinta con forza la scelta di ridurre la competenza per valore del giudice professionale*. Secondo l'emendamento 5.12 si dovrà «provvedere a una rideterminazione della competenza del giudice di pace in materia civile, anche modificando le previsioni di cui agli articoli 27 e 28 del decreto legislativo 13 luglio 2017, n. 116», la cui entrata in vigore è stata differita come noto al 31 ottobre 2025²⁰. A me pare che l'ulteriore contrazione delle competenze del giudice professionale per le sole cause di valore oltre trentamila euro²¹ (ma già si parla di una ulteriore elevazione del valore) rappresenti una sostanziale e inaccettabile rinuncia al giudice professionale *per le concrete istanze di giustizia dei cittadini e delle cittadine* (lavoratrici, risparmiatori, consumatori...) che chiedono risposte proprio per vicende di valore non elevatissimo ma che incidono profondamente sulla loro vita. La percezione della effettività della giustizia è legata proprio alle vicende di minor valore, dove peraltro le persone spesso non hanno le risorse per ricorrere in appello. Il trasferimento di competenze dal Tribunale al giudice di pace può dare l'illusione di sgravare il primo (ma le cause ritornerebbero sotto forma di appelli), ma *non incide minimamente* sul rendimento generale del sistema giustizia, anzi, è certo che il problema, poste le attuali scoperture d'organico del giudice di pace, semplicemente si trasferirebbe dal Tribunale a quest'ultimo. Il trasferimento di competenze avrebbe allora, come unico effetto, un divario crescente tra le vertenze economicamente più rilevanti e le altre, secondo una *logica del respingimento della domanda di giustizia*, dal sapore evidentemente classista.

Altri sono, a mio avviso, i rimedi utili per recuperare risorse *senza incidere sulla qualità della giustizia*.

Il d.d.l., ad esempio, prevede la *riduzione delle cause collegiali*, senza tuttavia dare alcun dettaglio in ordine ai criteri di individuazione delle cause che resteranno collegiali, salvo il rimando alla "complessità giuridica" e alla "rilevanza economico-sociale" della materia (e le prime indicazioni che sembrano provenire dagli uffici ministeriali sembrerebbero riguardare materie assai marginali)²². La riduzione prevista nel d.d.l. sembra riguardare, inoltre, solo le ipotesi di collegialità previste nel codice di procedura civile, e quindi non materie che incidono sul sovraccarico dei tribunali come, ad esempio, il procedimento ai sensi dell'art. 14 d.lgs n. 150/2011 o i procedimenti in materia di protezione internazionale. Ancora, l'Emendamento 15.0.8 nel disciplinare il nuovo rito unificato denominato *Procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie* dà per scontata la composizione collegiale del Tribunale in materia di famiglia (art. 15 bis, comma 1, b).

Credo tuttavia che sia ormai tempo di accettare che *tutte le cause ordinarie di primo grado possono essere decise da un giudice monocratico*. L'appesantimento e l'incidenza della collegialità sulla durata dei processi è certa, tant'è che il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* espressamente prevede fra i principali obiettivi della riforma della giustizia civile «la riduzione dei casi nei quali il tribunale è chiamato a giudicare in composizione collegiale»²³. So che eliminare la collegialità nelle cause di famiglia, anche quando sono presenti figli, o nei procedimenti dove sono coinvolte questioni di stato, di cittadinanza, diritti fondamentali, può provocare perplessità, ma a mio avviso si tratta meno di effettive e concrete esigenze processuali, legate alla necessità di assicurare *la qualità delle decisioni*, che di questioni squisitamente culturali, come se alla collegialità fosse connesso un giudizio di valore. In molti paesi europei, ad elevatissima civiltà giuridica, le cause di famiglia sono monocratiche (ad Amburgo, ad esempio, la famiglia è monocratica, mentre sono collegiali la responsabilità medica o le locazioni), a dimostrazione che si tratta più di una malcelata, e assai relativa, sottolineatura di valori che di effettive esigenze processuali. Peraltro, il legislatore si è già mosso verso una de-giurisdizionalizzazione della cessazione del matrimonio e dell'unione civile,

²⁰ Art. 8 bis del decreto cd. *milleproroghe* (legge 28 febbraio 2020, n. 8 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 51 del 29 febbraio 2020).

²¹ Ed euro 50.000 per il risarcimento dei danni prodotti dalla circolazione di veicoli e di natanti.

²² L'art. 4, lett. a (non modificato dagli emendamenti del 2021) prevede la delega a «ridurre i casi in cui il tribunale giudica in composizione collegiale, in considerazione dell'oggettiva complessità giuridica e della rilevanza economico-sociale delle controversie».

²³ Nella parte del PNRR dedicata alla riforma della giustizia civile (pag. 57) si legge che «Gli obiettivi perseguiti sono: - Concentrare maggiormente, per quanto possibile, delle attività tipiche della fase preparatoria ed introduttiva; -Sopprimere le udienze potenzialmente superflue e la riduzione dei casi nei quali il tribunale è chiamato a giudicare in composizione collegiale; -Ridefinire meglio la fase decisoria, con riferimento a tutti i gradi di giudizio».

consentendola in determinate condizioni persino avanti all'ufficiale di stato civile, sicché l'attuale quadro appare in buona misura incoerente. Sarebbe dunque opportuno, a mio avviso, eliminare del tutto la collegialità nelle cause ordinarie di primo grado, riservandola esclusivamente a cause *lato sensu* di impugnazione di una decisione già assunta da un giudice togato monocratico (dunque, ad esempio, in sede di reclamo in materia cautelare, ecc.).

La necessaria collegialità, intesa non come assunzione formale della decisione, ma come esigenza di uno *scambio continuo fra i giudici che si occupano di una materia*, può essere assicurata, assai meglio e in modo assai più intenso e proficuo, grazie allo snellimento delle sezioni con la previsione di soli tre giudici, la quale consentirebbe, al di là della *poco rilevante responsabilità formale per il provvedimento emesso*, un dialogo continuo fra i tre membri della sezione e una buona condivisione degli indirizzi e delle stesse decisioni, anche sui casi specifici.

Credo sia anche il caso di *ripensare ancora la figura del nostro giudice onorario*, studiando la delega di spezzoni di attività giurisdizionali minori, quali ad esempio l'emissione dei decreti ingiuntivi (due o tre giudici onorari, magari coordinati da un togato, possono assicurare una corretta applicazione, garantendo persino maggiore uniformità rispetto alla turnazione fra decine di giudici togati). Ognuno di noi, in effetti, può individuare nella propria attività alcune specifiche funzioni, o spezzoni di attività, che potrebbero essere tranquillamente delegate al giudice onorario, già in sede legislativa o comunque in sede locale, tenendo conto delle specifiche esigenze degli uffici (penso a interi settori della giurisdizione volontaria, in materia di fallimento, esecuzione mobiliare e immobiliare, sempre prevedendo forme di coordinamento e di controllo da parte di un giudice togato). In alcune materie un pratico sistema potrebbe essere la previsione di una richiesta di "ripensamento", con cui il difensore potrebbe chiedere al G.O.A. di confermare o riformare il proprio provvedimento alla luce di specifiche allegazioni, e solo successivamente un diritto di reclamo al giudice togato.

Avrebbe un rilevante effetto processuale e deflattivo *adeguare l'importo indicato dall'art. 2721 c.c.* (fermo ancora a un anacronistico «euro 2,58»), prevedendo che la prova per testimoni dei contratti e dei pagamenti non sia ammessa quando il valore eccede un importo più adeguato all'attuale valore della moneta, così da favorire una maggiore rigidità nella interpretazione del suo secondo comma (che consente di derogare a quel divieto) e dunque maggiore certezza nei rapporti giuridici, con un effetto indiretto anche in materia di lotta all'evasione fiscale.

È indispensabile, ancora, una ricognizione nazionale dei flussi in entrata per ogni singolo ufficio, tenendo conto del "peso" delle materie (indicate dunque a livello centrale), e con l'obiettivo di determinare *una pianta organica nazionale dei giudici addetti alla giustizia civile*.

Temo, infine, che nell'ambito del *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* sia necessario riflettere – e qui arriviamo a una questione dolente ma centrale... – sull'opportunità di *un piano straordinario per la eliminazione delle cause nei tribunali più afflitti* (collocati per la gran parte nel Centro-Sud, ma non solo) verificando, con una attenta ricognizione sul territorio, il carico per giudice civile nei singoli tribunali e verificando, soprattutto, la qualità delle cause pendenti (essendo noto che vi sono enormi differenze per materia, se è vero che una enorme parte delle cause pendenti da più tempo, a quanto si dice oltre un milione, sarebbe in una unica materia, previdenziale, e avrebbe lo stesso convenuto resistente, l'INPS).

Oltre un certo numero di cause *non è possibile un effettivo governo del ruolo* e dei singoli processi né si può sperare, neppure con la riforma del rito secondo lo schema oggi proposto dagli emendamenti governativi, al perseguimento dell'obiettivo di portare nei prossimi anni tutti i ruoli italiani entro la soglia europea, dei 150-200 processi civili per ruolo, che è la preconditione perché la riforma del rito produca effetti solidi e stabili conducendo il nostro sistema in Europa. Avremmo bisogno, dunque, di sbloccare l'ingorgo, di liberare il traffico. Possono immaginarsi varie opzioni, diverse da quelle già usate in passato, anche grazie all'attuale disponibilità di fondi straordinari. È forse possibile, ad esempio, pensare che una parte dell'arretrato venga definito da giudici togati, sia in servizio che non più in servizio, e da giudici onorari con specifici requisiti di professionalità, oltre che da avvocati e accademici di elevata professionalità, alla condizione che siano per ciò incentivati e adeguatamente compensati. Solo un adeguato incentivo economico potrebbe consentire di elevare i requisiti di professionalità del decisore e assicurare che non vi sia una perdita di qualità, com'è purtroppo accaduto per analoghi piani straordinari. Si tratterebbe di un investimento non

indifferente ma sostenibile, tenuto conto delle risorse oggi a disposizione e, soprattutto, se commisurato all'obiettivo di condurre tutti i ruoli italiani ad una analoga posizione di partenza, sotto una soglia che consenta una effettiva gestione della riforma che viene oggi proposta. Si tratta peraltro in larga misura di cause già alla fase della decisione, ma la trattazione e un'eventuale istruttoria potrebbe essere assicurata anche senza dispendiose trasferte grazie alle modalità tecniche sperimentate durante l'emergenza sanitaria.

Un piano straordinario potrebbe forse centrare l'obiettivo di portare la nostra giustizia civile stabilmente in Europa, soprattutto se accompagnato da meditati rimedi, relativi al rito e a profili organizzativi, diretti a prevenire il pericolo che l'arretrato si ricrei rapidamente. Per una seria proposta, sono necessarie un'attenta ricognizione dei carichi e delle forze in campo, e idee serie e ben calibrate. Qualche cosa io credo si possa fare, ma ovviamente non è questa la sede per proposte concrete.

6. Conclusioni

Grazie a Radio Radicale ho potuto seguire il congresso di MD di Firenze (seppure febbricitante per la seconda dose vaccinale), godendo in particolare del magnifico intervento di Matilde Betti sulla necessità di muovere verso una *giustizia più empatica*, in cui ho ritrovato tante suggestioni sull'uso dell'argomento empatico a partire dalla giurisprudenza europea e americana²⁴. È un tema che mi sta molto a cuore, essendomi formato sulle decisioni delle corti nordamericane e credendo in un approccio giuridico che muova dal *riconoscimento delle differenze*, a partire da Martha Nussbaum.

Una giustizia più colta, più attenta, più *giusta* può perseguirsi solo se lasciamo al giudice e alle parti *lo spazio e il tempo per una discussione orale vera*. Una giustizia più celere, non per questo frettolosa o superficiale, è, paradossalmente, una giustizia che *concede più tempo*. Ho ricordato più volte il mio breve scambio presso il tribunale di Amburgo, dove i processi durano sette mesi non al costo di una maggiore superficialità: come ho detto, lì le cause di locazione (non quelle di famiglia) sono collegiali, perché, mi spiegò il gentilissimo presidente, è in gioco il diritto fondamentale alla abitazione; assistetti dunque a una approfondita discussione orale dove la conduttrice di un povero appartamento in un palazzo di periferia lamentava che, dopo i lavori realizzati dal locatore, lo spazio tra il wc e il lavandino fosse divenuto troppo stretto (mostrando in udienza, a prova, il tappetino spiegazzato) e al cui esito il Collegio dispose per la settimana successiva la formale ispezione giudiziale dei luoghi, recandosi tutti e tre i giudici (in metropolitana!) a visionare il bagno della signora. Una giustizia civile, dunque, che non si riduce a evasione burocratica di carte, magari davanti a uno schermo e senza alcun contatto personale fra il giudice e i difensori, fra il giudice e le parti.

Per innovare in profondità il sistema bisogna superare, però, *qualche diffuso pregiudizio*: bisogna smettere di credere, da parte nostra, che i ritardi di cui soffre la giustizia civile italiana siano inesorabilmente dovuti a un numero di processi in entrata superiore a quello dei nostri vicini (sempre al congresso di MD, Claudio Castelli ha rammentato che il nostro dato è oggi sostanzialmente analogo a quello tedesco) e bisogna smettere di pensare, da parte di chi ci critica, che i ritardi siano da imputare alla "lentezza" degli operatori, giudici e avvocati. È indispensabile analizzare in modo puntuale e articolato le disfunzioni, studiare in dettaglio cosa accade all'estero, guardando alle prassi più che ai codici, e mettere quindi in atto precise soluzioni tecniche, a partire da radicali riforme organizzative e dalla necessaria flessibilità in una moderna logica di *case management*.

Una giustizia civile più efficiente libera risorse e tempo, consentendo di spostare l'accento verso una più attenta protezione dei soggetti fragili, vulnerabili, delle persone più esposte, dei loro e dei nostri diritti fondamentali, sicché una risposta più celere alle istanze di giustizia civile è *il primo motore di un sistema più democratico* e rispettoso dei diritti di tutte e di tutti. Da qui passa la nostra comune, di noi giudici e avvocati, ri-legittimazione davanti all'opinione pubblica.

²⁴ Suggestisco la lettura dell'ampio studio monografico sul ruolo dell'empatia cognitiva nelle dispute giudiziarie sui diritti umani, dell'amico e maestro Angelo Schillaci (cui ho subito *linkato* l'intervento di Matilde): A. SCHILLACI, *Le storie degli altri. Strumenti giuridici del riconoscimento e diritti civili in Europa e Stati Uniti*, Napoli, 2018.