

---

La inutile illusione di accelerare il processo  
attraverso il giudice monocratico  
e la esecutorietà della sentenza di I grado  
*(Intervento al Convegno di Verona  
del 29 e 30 giugno 1990)*

Io sono un avvocato che vive da 40 anni la vita quotidiana del processo civile e che ha maturato da molti anni numerose riflessioni sia teoriche sia pratiche, su riviste giuridiche intorno al codice di procedura vigente. Il progetto di cui stiamo discutendo nel testo approvato dalla Commissione senatoriale, andando al di là del disegno di legge ministeriale, ha introdotto il giudice monocratico. Condivido tutte le perplessità esposte stamane dal Prof. Verde a proposito di questo istituto estraneo alla prevalente esperienza giuridica, non solo italiana, ma anche europea. Per ragioni di tempo rinvio a quello che ebbi a scrivere, sull'argomento, in *Giurisprudenza italiana*, 1987, IV, c. 496, ed ai motivi proposti a sostegno di tale punto di vista.

L'introduzione del giudice monocratico non corrisponde alle attese della gente che vuole una giustizia garantita, perché tale è anche il senso del referendum sulla responsabilità civile del giudice che ha riscosso in passato un consenso molto vasto. Ha perfettamente ragione il Prof. Andrioli quando ha osservato che sei occhi vedono meglio di due e soprattutto, a mio modo di vedere, servono ad assicurare una giustizia più imparziale. Gli stati d'animo ed i

---

Da «La riforma del processo civile», 1992, p. 155 e da «Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile», Cedam 1994.

*Si è trattato di un intervento al Convegno tenutosi a Verona nei giorni alla vigilia dell'improvvisa approvazione degli emendamenti Acone-Lipari.*

personali punti di vista del singolo giudice, sono depurati attraverso il filtro del Collegio.

Occorre in ogni caso sfatare una pericolosa illusione e cioè che la soppressione della garanzia del Collegio, e l'attribuzione al singolo giudice monocratico anche del potere di decidere la lite con sentenza esecutiva, possa migliorare di qualcosa i tempi di svolgimento del processo civile e così accelerarlo. In altri termini ritengo che il sacrificio della collegialità non sarà in alcun modo compensato da una maggiore accelerazione del processo civile.

In un recente studio apparso sulla *Rivista di diritto processuale*, 1989, I, pp. 193 ss., ho cercato di offrire il contributo all'analisi per il periodo 1978-1982 dell'andamento della litigiosità, del carico di lavoro per giudice, delle percentuali di esaurimento dei processi con o senza decisione, della quantità di decisioni pro-capite, avuto riguardo ai vari organi giurisdizionali, sia in termini di media nazionale, o per zone del Paese o per i vari distretti di Corte d'Appello. A questo proposito devo dire che parlare del processo come sin troppo si finisce per fare, in termini di filosofia o di arte, è a mio modo di vedere, una fuga dalla realtà.

Occorre misurarsi, con molta modestia, sui dati statistici che esprimono la realtà del processo vivente meglio di ogni altro angolo visuale e offrono la individuazione delle cause della crisi attuale del processo: sono a parere di molti, solo cause di tipo organizzativo della giustizia civile e della adeguatezza o meno delle strutture rispetto al carico di lavoro che vengono chiamate a svolgere. Queste strutture sono assolutamente inadeguate a reggere la quantità crescente di liti e la necessità del loro adeguamento aumenta in relazione al maggior sviluppo economico ed alla sua diffusione su tutto il territorio nazionale ed al crescente sviluppo dei traffici.

In quello studio, che è stato citato qui da illustri studiosi, ebbi a rilevare che il numero dei giudici risultava nel quinquennio 1978-1982, mediamente superiore al 10%, rispetto al 1941, ma la litigiosità era cresciuta al 300% sempre con riferimento al 1941. Ebbi altresì a rilevare per il quinquennio 1978-1982, che il carico medio dei processi sopravvenuti di anno in anno, era di 573 processi per ogni pretore e di 253 processi per ogni giudice di Tribunale. Quand'anche, per un miracolo impreveduto, potessimo azzerare tutto l'arretrato e ripartire di nuovo, col fermo proposito di non crea-

re altro arretrato a breve distanza, ciò riuscirebbe assolutamente vano solo che si abbiano a calcolare quanti processi realisticamente possono essere esauriti annualmente dai nostri pretori e dai nostri giudici di tribunale.

L'inidoneità della proposta di risolvere la crisi del processo civile attraverso riforme processuali, è stata recentemente dimostrata per il periodo 1985-1987, dai risultati della riforma delle competenze giudiziarie effettuate nel 1984. L'autore di questo intervento pensava che probabilmente la crisi dipendesse anche dall'aver tenuto fermi i limiti di competenza per valore dei vari giudici, quando il valore delle cause continuava a risentire della svalutazione monetaria che di anno in anno sviliva quello delle cause di competenza dei vari tipi di giudici. Tuttavia, a causa della crescita di litigiosità, dopo la riforma del 1984, ho calcolato che per il periodo 1985-1987, ogni pretore ha un carico medio di 564 processi invece che di 574 ed ogni giudice di tribunale di 236 invece che di 253, con l'ovvia conseguenza che l'aumento delle competenze del conciliatore e del pretore, non ha diminuito in modo apprezzabile il carico di lavoro dei tribunali, con esclusivo riferimento per altro, ai processi nuovi affluenti ogni anno.

Nello stesso periodo di tempo 1985-1987, l'arretrato di lavoro per giudice di tribunale è aumentato del 40% rispetto al precedente arco di tempo.

Ho detto sopra che l'introduzione del giudice monocratico non è destinata ad accelerare i processi, perché la causa consiste nell'eccessivo carico di lavoro per il giudice, con riguardo alla crescente litigiosità.

I calcoli sopra riferiti in termini di carico di lavoro e di quantità di decisioni, per i tribunali, sono stati effettuati pro-capite e cioè per ciascun giudice di tribunale e non per collegio. Ne consegue che l'introduzione del giudice monocratico non alleggerisce in alcuna misura codeste cifre calcolate pro-capite.

È bensì vero che il pretore appare avere una maggiore efficienza nell'esaurimento con decisioni delle liti, e perciò ad accelerare il processo, ma ciò è frutto di un'illusione ottica in quanto non si tiene conto dell'apporto notevole di una quantità di vice-pretori onorari che sostanzialmente raddoppiano il numero di pretori a disposizione del cittadino.

Da questo punto di vista, mi pare altresì pericoloso il farsi illusioni sul giudice di pace sia perché esso sostanzialmente va a tenere il posto, nella migliore delle ipotesi, dei vicepretori onorari, che è un'istituzione ben collaudata nella tradizione del nostro paese, sia perché l'analisi delle strutture giudiziarie fa intravedere una propensione a rifuggire dagli incarichi giudiziari onorari. In ogni caso anche a proposito del giudice di pace, è mancata qualsiasi analisi e simulazione di calcoli per giudicare in anticipo quale potrà essere il contributo di un tal giudice ad alleviare la crisi presente.

L'introduzione delle preclusioni o di altri rimedi acceleratori, a mio modo di vedere, è destinato ad aggravare la crisi presente in quanto va a sopprimere il pregio della elasticità del processo vigente, di cui parlava a suo tempo Carnelutti e che consente di vedere esauriti senza decisione il 65% dei processi rispetto al 35% con decisione.

La tendenza anche nelle circoscrizioni meridionali è nel senso dell'aumento dei processi esauriti senza decisione rispetto al quinquennio precedente. Aumentare gli impegni dei giudici attraverso rimedi acceleratori, senza avere la quantità di giudici in grado di decidere le liti, costituisce una fuga dalla realtà, assolutamente sbagliata.

Ce la immaginiamo noi l'udienza davanti al Giudice istruttore che oggi si occupa di una quantità di processi e dedica pochi minuti a ciascuna, con la collaborazione dei difensori, trattare all'opposto causa per causa? E perché non chiederci, in un tal sistema, a quando cadrà la seconda udienza di un tal processo? E quale risulterà il numero dei processi arretrati pendenti?

È prevista dalla riforma la trattazione collegiale avanti le Corti d'Appello e così anche l'istruttoria. Come non chiederci se ciò aggraverà sensibilmente il lavoro in Corte d'Appello attraverso un sistema che fa perdere tempo ad una quantità di giudici proprio quando il lavoro in Corte d'Appello sta crescendo ed è destinato a crescere ancora di più?

Per concludere su questi punti credo che la strada da seguire è quella già percorsa da altri paesi come la Germania attraverso l'adeguamento delle strutture giudiziarie e la istituzione di accademie per la formazione permanente dei giudici.

Al presente l'aumento del numero dei magistrati passa anche at-

traverso la immissione straordinaria di uomini provenienti dalle professioni forensi, come avvenne in altri momenti di crisi nel primo e secondo dopoguerra.

Sulla Corte di Cassazione io sono d'accordo con il Prof. Montesano che l'obbligatorietà della motivazione mi pare una garanzia assolutamente ineliminabile.

### ***Altri scritti dell'autore sullo stesso argomento:***

#### **Sul processo di cognizione e sui procedimenti speciali**

- «*Se la Selezione di un partito politico possa stare in giudizio*», in Foro Padano, fasc. 1, 1952 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 139.
- «*Il procedimento cancellato dal ruolo è pendente ex art. 39, 1° comma cpc?*», in Giurisprudenza italiana, 1954, I, 2, 953 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 145.
- «*Se la parte possa chiedere al collegio la revoca di una ordinanza collegiale prima della remissione, ex art. 189 e 352 cpc*», in Foro it., 1954, I, p. 684 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 155.
- «*L'ordinanza di sospensione del processo ex art. 295 cpc è revocabile?*», in Giurisprudenza italiana, 1954, I, 2, p. 434 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 163.
- «*Il giudice d'appello può pronunciare in rescissorio, dopo avere dichiarato la incompetenza del primo giudice?*», in Giurisprudenza completa della Corte Suprema di Cassazione, Sezioni Civili, 1954, p. 680 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 169.
- «*Sulla rilevabilità d'ufficio dell'eccezione di cosa giudicata*», in Rivista di diritto processuale, 1953, II, p. 168, e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 183.
- «*In tema di notifica di un'opposizione a decreto ingiuntivo presso il procuratore del ricorrente*», in Foro italiano, 1960, I, p. 853 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 189.
- «*Dell'influenza di una opposizione irrituale sulla inefficacia di un decreto ingiuntivo*», in Rivista di diritto processuale, 1952, II, p. 203, e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 195.

- «È ammissibile un confronto di testimoni in sede di istruzione preventiva?», in *Giurisprudenza italiana*, 1959, I, 2, p. 604 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 201.
- «A proposito della forma del diniego di un provvedimento cautelare», in *Giurisprudenza italiana*, 1960, I, 2, p. 809 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 207.

### Sul processo di esecuzione

- «Il Giudice competente per l'opposizione a precetto per irregolarità formale», in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1954, I, p. 173 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 219.
- «Davanti a quale giudice si propone l'opposizione a precetto ex art. 167, 1° comma, cpc», in *Il Foro Italiano*, 1954, I, p. 1522 173 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 235.
- «Il processo esecutivo prosegue oltre la diserzione del secondo incanto», in *Giurisprudenza italiana*, 1955, I, 2, p. 1049 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 245.
- «Se sia ammissibile ed a quale prezzo un'assegnazione mobiliare, dopo la diserzione del secondo incanto», in *Giurisprudenza completa della Corte Suprema di Cassazione*, 1955, I, p. 420 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 257.
- «Ancora sulla sorte dei mobili rimasti invenduti al secondo incanto», in *Giurisprudenza italiana*, 1958, I, 2, p. 237 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 267.
- «A proposito di una antinomia: in tema di prosieguo della espropriazione mobiliare ed immobiliare, dopo che sia andato deserto il secondo incanto», in *Il Foro italiano*, 1958, IV, p. 64 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 275.
- «A proposito della procedura da seguire nella espropriazione esattoriale dei beni indivisi», in *Giurisprudenza italiana*, 1960, IV, p. 47 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 282.
- «Alcune questioni in materia di intervento nella espropriazione forzata», in *Rivista di diritto processuale*, 1960, I, p. 54 47 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 293.
- «Creditori intervenuti e giudizi di opposizione all'esecuzione», in *Rivista di diritto civile*, 1960, I, p. 424 47 e in *Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile*, Cedam 1994, p. 305.
- «La distinzione tra intervenuti tempestivi e tardivi nella espropriazione forzata e la prima udienza fissata per la autorizzazione della vendita o della asse-

- 
- gnazione*», in Il Foro italiano, 1960, V, p. 54 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 317.
- «*Alcuni problemi in materia di concorso dei creditori nella esecuzione speciale su autoveicoli iscritti al P.R.A.*», in Rivista temi, 1960, p. 654 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 324.
  - «*Concorso dei creditori ed esecuzione esattoriale per imposte dirette*», in Diritto e pratica tributaria, 1960, I, p. 389 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 335.
  - «*Come interpretare l'art. 629, 1° comma, codice di procedura civile?*», in Giurisprudenza italiana, 1959, I, 1, p. 629 e in Problemi attuali e prospettive di riforma del processo civile, Cedam 1994, p. 345.