



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

## Quaderni di Ricerca Giuridica

della Consulenza Legale

Le riforme del processo civile italiano  
tra *adversarial system* e *case management*

di Cristina Giorgiantonio

settembre 2009

numero

66



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Quaderni di Ricerca Giuridica

della Consulenza Legale

Le riforme del processo civile italiano  
tra *adversarial system* e *case management*

di Cristina Giorgiantonio

Numero 66 – Settembre 2009

*All'analisi economica e tecnica, sulla quale si basa l'azione che la Banca d'Italia svolge come banca centrale e organo di vigilanza, si accompagna, con crescente impegno, quella giuridica dei fenomeni creditizi e monetari e, più in generale, dei profili istituzionali dell'attività economica.*

*All'interno dell'Istituto è attribuito alla Consulenza Legale, accanto alle funzioni contenziosa e consultiva, il compito di svolgere indagini e ricerche in materia giuridico-bancaria.*

*I "Quaderni di ricerca giuridica" intendono essere, nell'ambito della Banca d'Italia e del sistema bancario, strumento di diffusione di lavori prodotti prevalentemente da appartenenti alla Consulenza Legale e originati da ricerche di specifico interesse per l'Istituto.*

*I "Quaderni" riflettono esclusivamente le opinioni dei singoli autori e non intendono, quindi, rappresentare posizioni ufficiali della Banca d'Italia.*

*Comitato di Coordinamento:*

MARINO PERASSI, BRUNO DE CAROLIS, OLINA CAPOLINO, STEFANIA CECI, MARCO MANCINI,  
ENRICO GALANTI

*Segreteria:*

ROBERTA PILO, SONIA SCICOLONE

## PREMESSA

Il lavoro fornisce una rassegna ragionata delle principali riforme che hanno interessato il processo civile di 1° grado in Italia a partire dagli inizi degli anni '90 fino alla recente l. 18 giugno 2009, n. 69 e si interroga – alla luce delle indicazioni provenienti dalla teoria economica e dell'analisi comparata – se esse abbiano correttamente perseguito gli obiettivi di accelerazione e snellimento dei giudizi loro sottesi.

Vengono esaminati due diversi modelli processuali: quello che attribuisce ampi poteri di governo del processo alle parti (c.d. *adversarial*); quello che viceversa valorizza il ruolo del giudice (specie) attraverso il ricorso al *case management* (c.d. *non-adversarial*). L'analisi teorica mostra che entrambi presentano limiti: il primo risulta efficiente solo qualora le parti si trovino in posizione di sostanziale parità (anche) economica; il secondo necessita di un sistema di incentivi (sul piano processuale, ordinamentale e organizzativo) tale da assicurare che il giudice eserciti le sue prerogative in maniera coerente rispetto ad obiettivi di celere e corretta definizione dei giudizi. Il confronto internazionale – basato sull'analisi delle riforme recate in cinque ordinamenti di riferimento (Inghilterra, Stati Uniti, Francia, Germania e Spagna) – mostra alcuni segnali di un graduale processo di convergenza dei vari sistemi verso questo secondo modello.

I numerosi interventi che hanno interessato il processo civile italiano sembrano discostarsi da tale *trend*. In primo luogo, difettano di organicità e scontano l'assenza di un disegno generale e omogeneo di riforma. Inoltre, presentano un'intima contraddittorietà: dapprima tesi a valorizzare il ruolo e i poteri del giudice (Novella del '90), hanno poi optato per una gestione del processo rimessa alle parti (rito societario), per ritornare, infine, ad attribuire un ruolo significativo al giudice stesso (l. competitività), salvaguardando la possibilità per le parti di optare per un rito ispirato a principi *adversarial* (possibilità da ultimo esclusa con l'entrata in vigore della l. 69/2009).

Anche laddove è stata prescelta la via di un rafforzamento dei poteri del giudice nella gestione del processo, tale strada non è stata perseguita fino in fondo, mantenendo delle rigidità nella scansione dell'*iter* procedurale – quali sequenze procedurali necessarie e rinvii obbligatori su richiesta di parte – e nell'assunzione dei mezzi di prova, che introducono limiti alla possibilità dell'autorità giudiziaria di adeguare la trattazione alla complessità della singola controversia. Soprattutto, da un lato, non è stato previsto un adeguato sistema sanzionatorio, volto a scoraggiare le tattiche dilatorie delle parti e ad incentivare il giudice ad utilizzare con finalità acceleratorie i poteri che pure la legge gli conferisce; dall'altro, sono mancati interventi di tipo ordinamentale e organizzativo, volti – tra l'altro – a risolvere i problemi di corretta incentivazione dei magistrati, di geografia degli uffici giudiziari e di un'adeguata organizzazione del lavoro all'interno dei tribunali (come la creazione dell'ufficio del giudice e l'attuazione del processo telematico).



## INDICE

<b>Introduzione</b> .....	7
<b>1. La letteratura di analisi economica</b> .....	9
<i>a) Il processo adversarial</i> .....	9
<i>b) Il processo non-adversarial</i> .....	11
<b>2. Il confronto internazionale</b> .....	13
<i>a) L'Inghilterra</i> .....	13
<i>b) Gli Stati Uniti</i> .....	15
<i>c) La Francia</i> .....	17
<i>d) La Germania</i> .....	19
<i>e) La Spagna</i> .....	20
<i>f) Le iniziative a livello internazionale</i> .....	21
<b>3. Il processo civile italiano</b> .....	23
<i>a) Il contesto iniziale di riferimento</i> .....	23
<i>b) La novella del 1990</i> .....	25
<i>c) Il rito societario</i> .....	26
<i>d) La legge competitività</i> .....	28
<i>e) La legge 18 giugno 2009, n. 69</i> .....	29
<b>4. Conclusioni</b> .....	32



## Introduzione (\*)

Negli ultimi diciannove anni, il processo civile italiano è stato oggetto di numerosi interventi di riforma aventi finalità di accelerazione e snellimento (1), che hanno riscritto in buona sostanza il codice di procedura civile del 1940. Tuttavia, l'Italia continua ancora a collocarsi agli ultimi posti nei confronti internazionali relativi alla durata dei processi civili.

Secondo il rapporto *Doing Business 2010*, in Italia per completare una procedura di recupero crediti sono necessari 1.210 giorni, mentre in Inghilterra 399, in Francia 331, in Germania 394, in Spagna 515, negli Stati Uniti 300. Nel 2006 la durata media stimata dal Ministero della giustizia dei soli procedimenti di cognizione in primo grado nei tribunali italiani era pari a 985 giorni nella cognizione ordinaria, e a 861 in materia di lavoro, previdenza e assistenza (2). Ci si interroga sulle ragioni che sono alla base del mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati.

---

(\*) Si ringraziano per i preziosi commenti Magda Bianco (Banca d'Italia), Giuseppe Carriero (ISVAP), Enrico Galanti (Banca d'Italia), Peter Murray (Harvard Law School), Giuliana Palumbo (Banca d'Italia), Marino Perassi (Banca d'Italia), Renato Rordorf (Suprema Corte di cassazione), Bruna Szëgo (Banca d'Italia), James Whitman (Yale Law School), i partecipanti alla conferenza annuale del 2007 della Società Italiana di Diritto ed Economia e allo Spring Symposium del 2009 presso la Yale Law School. Le opinioni espresse nel presente lavoro di ricerca rimangono, in ogni caso, di esclusiva responsabilità dell'autrice e non impegnano in alcun modo la Banca d'Italia.

(1) Tra i principali interventi si segnalano: la l. 26 novembre 1990, n. 353, recante provvedimenti urgenti per il processo civile (c.d. Novella del 1990); il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 51, che ha istituito il giudice unico togato di primo grado, a composizione normalmente monocratica; il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, che ha, tra l'altro, comportato la devoluzione al giudice ordinario delle controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni; il d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 5, recante l'introduzione del c.d. rito societario; la l. 14 maggio 2005, n. 80 (c.d. l. competitività), di conversione del d.l. 14 marzo 2006, n. 35, recante la c.d. mini-riforma del codice di procedura civile, e il connesso d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40, recante modificazioni in materia di processo di cassazione in funzione nomofilattica e di arbitrato; la l. 24 febbraio 2006, n. 52, recante la riforma delle esecuzioni mobiliari; la l. 21 febbraio 2006, n. 102, che ha esteso il rito del lavoro alle controversie derivanti da incidenti stradali; la l. 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, recante (fra l'altro) interventi in materia di giustizia civile; la l. 18 giugno 2009, n. 69, recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, nonché ulteriori interventi di modifica del processo civile. Cfr. BIANCO – GIACOMELLI – GIORGIANTONIO – PALUMBO – SZËGO (2007, p. 39); COSTANTINO (2005, pp. 19-23); PROTO PISANI (2001, pp. 89-93); CARPI (2000, pp. 111-125); AA. VV., *I tempi della giustizia – Un progetto per la riduzione della durata dei processi civili e penali* (2006a, p. 42).

(2) Cfr. CARMIGNANI – GIACOMELLI (2009, p. 6). Nella risoluzione interinale ResDH(2007)2 del 14 febbraio 2007, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha rilevato come a tutt'oggi le riforme relative alla giustizia civile, attuate in Italia, non abbiano dato risultati soddisfacenti e come siano in costante aumento gli indennizzi pagati dallo Stato italiano, ex l. 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. legge Pinto), per l'eccessiva durata dei processi. Si consideri che il contenzioso instaurato dai soggetti interessati ad ottenere la "riparazione" prevista dalla legge ha conosciuto un *trend* crescente, diventando una delle voci di spesa più significative (ed una delle cause principali di indebitamento) del Ministero della giustizia. Il contenzioso in materia è costato negli ultimi sette anni più di 81,3 milioni di euro, di cui 25 nel solo 2008 (cfr. la Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2008 pronunciata dal Primo Presidente della Suprema Corte di cassazione il 31 gennaio 2009). Alla fine del 2006, lo *stock* di procedimenti in corso per l'equa riparazione per la violazione del termine ragionevole del processo è stato pari a 20.390 procedimenti. Nello stesso anno, i giudizi iscritti risultano pari a 20.560 procedimenti, con un incremento rispetto a quelli iscritti nel 2005 di circa il 70 per cento (cfr. Commissione tecnica per la Finanza Pubblica (2007)).

L'analisi teorica e l'esperienza internazionale mostrano un'incidenza sugli obiettivi di effettività e celerità della tutela giudiziaria della ripartizione tra il giudice e le parti dei poteri nel "governo" del processo (3).

Anche in Italia, quest'aspetto è stato particolarmente inciso dalle riforme, tuttavia in maniera non univoca: si è oscillati tra l'attribuzione di funzioni centrali al giudice all'interno del processo e l'adozione di un modello *adversarial*, che valorizzasse il ruolo delle parti.

Il presente lavoro si propone di svolgere alcune riflessioni sui ruoli (possibili) del giudice e delle parti all'interno del processo di cognizione ordinaria in primo grado e sui loro equilibri. Esso è così articolato: il primo paragrafo fornisce una descrizione delle principali caratteristiche dei modelli procedurali *adversarial* e *non-adversarial*, soffermandosi (alla luce di valutazioni di analisi economica) sui loro potenziali fattori di criticità; il secondo paragrafo è dedicato alla comparazione giuridica e propone una sintesi delle riforme realizzate in altri ordinamenti (Inghilterra, Stati Uniti, Francia, Germania e Spagna) e delle iniziative esistenti a livello internazionale; il terzo paragrafo si focalizza sul processo civile italiano e cerca di fornire una panoramica degli interventi effettuati dal nostro legislatore; l'ultimo paragrafo raccoglie le conclusioni finali.

---

(3) Cfr. CHASE (2005, pp. 172-175); FERRAND (2005, p. 30); CORSINI (2002, pp. 1278-1285); TARUFFO (2001, p. 359).

## 1. La letteratura di analisi economica

Tradizionalmente si contrappongono due principali modelli di processo (*adversarial* e *non-adversarial*), nell'ambito dei quali risulta profondamente differente la ripartizione tra le parti e il giudice delle prerogative attinenti al governo dell'*iter* procedurale e degli strumenti idonei ad influire sul contenuto della decisione (c.d. poteri istruttori) (4).

Nella letteratura gius-economica si rintracciano alcune analisi volte ad esplicitare gli obiettivi sottesi ai due modelli, ad individuarne le principali caratteristiche e a valutare le condizioni che ne possano assicurare un corretto funzionamento in relazione ad obiettivi di durata ragionevole dei giudizi.

### a) Il processo *adversarial*

La dottrina (5) ha posto in luce come alla struttura *adversarial* del processo (tipica dei sistemi di *common law*) siano sottese implicazioni di carattere ideologico. Infatti, il modello del liberismo economico fondato sull'iniziativa individuale e sul principio del *laissez faire*, condiziona anche la concezione del processo, che viene visto come luogo ideale della libera competizione delle parti.

Lo scopo fondamentale del giudizio diventa non l'attuazione di norme, di criteri di giustizia sostanziale o di finalità generali o pubbliche, ma quello di risolvere i conflitti individuali di interessi tra privati (il c.d. *conflict-solving type of proceeding*).

L'assegnazione di questa funzione, e non di altre, al processo, ne determina la struttura fondamentale e i valori di base: la sua gestione è affidata integralmente all'iniziativa delle parti (c.d. *party control*), la cui autonomia diventa il valore primario; esse hanno inoltre il controllo totale sia sull'oggetto sia sullo svolgimento del processo, nonché il monopolio sulle iniziative probatorie. Specularmente, il giudice non ha poteri di iniziativa: il principio fondamentale è che egli abbia prerogative di controllo circa la correttezza dello scontro che si svolge tra le parti, ma non abbia il potere di indirizzare e condizionare lo svolgimento del processo, né di determinarne l'esito; in particolare, poi, egli non dovrebbe avere poteri di iniziativa istruttoria (6).

---

(4) In realtà, la distinzione tradizionale presente in letteratura è tra modello *adversarial*, proprio della tradizione di *common law*, che si caratterizza per un ruolo preponderante delle parti nella gestione del processo, e modello *inquisitorial*, proprio della tradizione di *civil law*, che vede (al contrario) la marcata accentuazione dei poteri del giudice (cfr., in generale, MERRYMAN – PÉREZ-PERDOMO (2007, *passim*)). Tuttavia, il termine *inquisitorial*, creato per il processo penale, suggerisce un ruolo eccessivamente pervasivo del giudice (con la scomparsa di qualsivoglia prerogativa in capo alle parti), e non sembra correttamente identificare le caratteristiche del modello effettivamente esistente nel processo civile (cfr. CHASE – HERSHKOFF – SILBERMAN – TANIGUCHI – VARANO – ZUCKERMAN (2007, pp. 3-4)). Perciò, al fine di evitare indebite sovrapposizioni, nel prosieguo della trattazione ci si riferirà ad esso come modello *non-adversarial*: cfr. TARUFFO (2001, pp. 348-349)).

(5) Cfr. CORSINI (2002, p. 1276); DAMAŠKA (2000, pp. 229-234); TARUFFO (1990, pp. 339-340).

(6) Come si vedrà nel paragrafo 2, questo principio è – però – ben lontano dal definire il ruolo del giudice nell'attuale processo di *common law*.

Tale concezione si fonda a sua volta sul presupposto che le parti si trovino in una posizione di sostanziale parità (7): solo in questo caso, infatti, il processo risponde ad esigenze di correttezza, e può svolgersi fisiologicamente quello “scontro” che si suppone idoneo a produrre la decisione migliore.

Proprio l’esistenza di questo presupposto è, però, problematica. Il processo *adversarial* assicura alle parti posizioni di assoluta uguaglianza formale, ma perché esso si svolga fisiologicamente nella realtà concreta occorre anche che le parti si trovino in condizioni di uguaglianza effettiva. Tuttavia, una serie di condizioni sociali, economiche e culturali può operare nel senso di provocare discriminazioni che si traducono in rilevanti disuguaglianze tra le parti nel processo.

Il processo *adversarial* non può avere in sé strumenti idonei a riequilibrare la situazione delle parti (8). Rimedi di tal genere intaccherebbero, infatti, il meccanismo di “scontro puro”, e non si armonizzerebbero con l’assunto per cui esso si svolge tra le parti poste su un piano di parità.

La dottrina (9) ha, inoltre, rilevato che il modello *adversarial* agisce come un “moltiplicatore delle disuguaglianze”. Per un verso, un sistema processuale complesso e costoso, che operi esclusivamente sulla base dell’iniziativa di parte, pregiudica la situazione del più debole, che difficilmente può sostenerne i costi e/o affrontarne le lungaggini. Così, le parti istituzionalmente ed economicamente deboli hanno scarse possibilità di vittoria, in modo relativamente indipendente dalla fondatezza delle loro posizioni.

Per altro verso, la soluzione che al problema si tende a dare all’interno della concezione *adversarial* non solo non lo risolve, ma lo aggrava (10). Tale soluzione consiste, infatti, nel ritenere che la disuguaglianza delle parti sia superata o resa irrilevante dalla presenza dei difensori e dal fatto che questi siano guidati dalla volontà di perseguire esclusivamente e nel miglior modo possibile gli interessi del cliente. La pratica dimostra come tale assunto sia mistificatorio.

---

(7) Cfr. JOLOWICZ (2002, p. 1266); TARUFFO (1990, p. 343).

(8) Storicamente, nei sistemi di *common law* le ragioni della parte “debole” sono state almeno parzialmente riequilibrate attraverso lo strumento della *class action*, che consente il ristoro – in un unico giudizio – delle pretese risarcitorie (a carattere seriale) di una pluralità di soggetti (sulle recenti modifiche che hanno interessato la *class action* negli Stati Uniti cfr. BURBANK (2008, pp. 1439-1551)). Giova, tuttavia, sottolineare come – di recente – anche numerosi Paesi di *civil law* (e quindi nell’ambito di un modello processuale di tipo *non-adversarial*) abbiano introdotto – seppure con una certa varietà di configurazioni – lo strumento dell’azione collettiva risarcitoria (cfr., ad esempio, la *Ley de enjuiciamiento civil* spagnola del 2000; il *Capital Market Model Case Act (KapMaG)* tedesco del 2005, il cui ambito oggettivo di applicazione è limitato al settore dei servizi finanziari; la *Wet Collectiere Afwikkeling Massaschade* olandese del 2005). In Italia, l’entrata in vigore della disciplina relativa alla *class action* (dettata dall’art. 140-bis del Codice del consumo, introdotto dalla l. 24 dicembre 2007, n. 244), inizialmente prevista per il 29 giugno 2008, è stata successivamente rinviata più volte. Da ultimo, la formulazione originaria dell’art. 140-bis è stata modificata – a seguito delle critiche emerse in ambito dottrinario e sollevate dagli stessi operatori – dall’art. 49 della l. 23 luglio 2009, n. 99, e l’entrata in vigore della relativa disciplina è stata disposta – dalla l. 3 agosto 2009, n. 102 – per il 1° gennaio 2010. Sull’introduzione dell’azione collettiva risarcitoria dell’ordinamento italiano cfr. CARRIERO (2009, pp. 1-15)

(9) Cfr. TARUFFO (1990, p. 344).

(10) Cfr. CLOUD (2001, pp. 55-57); TARUFFO (1990, p. 344); ZUCKERMAN (1999, p. 152).

I difensori possono essere diseguali in preparazione, abilità ed energia nel condurre la difesa. Inoltre, la professione legale appare fortemente stratificata sul piano dell'organizzazione, della specializzazione e del livello delle prestazioni fornite. Poiché il rapporto cliente-avvocato è dominato dalle regole del mercato, l'ovvia conseguenza è che la parte più "forte" sul piano economico si assicura i difensori più abili, mentre la parte più "debole" deve accontentarsi di prestazioni professionali di basso livello. In tal senso, la presenza del difensore non solo non serve a riequilibrare la disuguaglianza delle parti, ma finisce in realtà con l'accentuarla (11).

Questi fenomeni possono essere ulteriormente amplificati a seconda del sistema di incentivi economici cui sono soggetti gli avvocati (12). L'esperienza inglese e statunitense ha dimostrato come, in un processo gestito da avvocati remunerati sulla base di tariffe orarie, meccanismi a connotazione *adversarial* (in particolare, la c.d. *discovery*) (13), consentendo a chi è più facoltoso di alzare il prezzo dello scontro, possano costituire un mezzo, da un lato, per allungare i tempi del processo, dall'altro, per escludere l'avversario dal sistema della giustizia, eventualmente costringendolo ad accettare transazioni inique.

## b) Il processo *non-adversarial*

Sistemi processuali legati a logiche *non-adversarial* (dominanti nella tradizione di *civil law*, seppure con gradazioni diverse) (14), sembrano maggiormente rispondenti a criteri di giustizia sostanziale o distributiva e a finalità generali o pubbliche (15).

Tale modello subisce l'influenza, sul piano istituzionale, di una concezione dello Stato il cui compito non è solo quello di fornire ai privati il supporto istituzionale nel quale possano perseguire i loro interessi, ma che interviene a regolarne e determinarne le situazioni.

Sul piano dell'amministrazione della giustizia, tali assunti implicano definire la funzione del processo civile in termini di perseguimento di obiettivi autonomi ed estranei alla logica della pura competizione, aventi ad oggetto la risoluzione

---

(11) Cfr. MARCUS (1999, pp. 5-8); TARUFFO (1990, p. 344).

(12) Cfr. CORSINI (2002, pp. 1278-1280); SHORE (2000, p. 95 e pp. 184-185); MARCUS (1999, pp. 5-8). V., inoltre, *Access to Justice – Interim Report to the Lord Chancellor on the civil justice in England and Wales* (1995, *passim*).

(13) In via di prima approssimazione, con il termine *discovery* si è soliti indicare quella parte della fase pre-dibattimentale finalizzata all'acquisizione di informazioni circa il materiale probatorio che le parti hanno a disposizione. La sua funzione consiste essenzialmente nel consentire a queste ultime di prepararsi nel miglior modo possibile in vista del dibattimento, evitando che siano colte di sorpresa da prove delle quali sono all'oscuro. Per maggiori dettagli cfr. DAMAŠKA (2003, pp. 109-179).

(14) Spesso, infatti, anche i modelli di *civil law* si sono caratterizzati per gli ampi poteri dispositivi e di gestione dell'*iter* procedurale accordati alle parti: è questo il caso – come si vedrà – del processo civile tedesco prima della riforma del 1976 e di quello italiano dopo la Novella del 1950. Al contrario, l'impianto originario del Codice di procedura civile del 1940 prevedeva un ruolo molto pervasivo dell'autorità giudiziaria, volto (tra l'altro) ad assicurare condizioni di uguaglianza sostanziale all'interno del giudizio: cfr. Codice di Procedura Civile (1940, pp. 29 e 40). V., *infra*, par. 2 e 3. Cfr., inoltre, CHASE – HERSHKOFF – SILBERMAN – TANIGUCHI – VARANO – ZUCKERMAN (2007, pp. 3-50).

(15) Cfr. TARUFFO (1990, pp. 339-343); DAMAŠKA (2000, pp. 242-249).

di problemi legati alla c.d. giustizia di massa e la realizzazione di condizioni di eguaglianza sostanziale all'interno del giudizio.

Tali presupposti si riverberano sulla struttura e sui principi dell'*iter* procedurale. Il giudice, che assiste e presiede tutto il processo (fase introduttiva, fase istruttoria, e così via), ha il potere di indirizzarne e condizionarne lo svolgimento e dispone di facoltà di iniziativa istruttoria (16). Può trattare la causa secondo procedure differenti, in relazione al suo valore e alla sua complessità, e programmarne *ex ante* lo svolgimento. Le parti, che pure mantengono significative prerogative in relazione alla delimitazione del *thema decidendum*, possono sollecitare l'intervento. Tuttavia, l'impulso di parte non è più *condicio sine qua non* per l'intervento dell'autorità giudiziaria (c.d. principio dispositivo attenuato).

Il sistema *non-adversarial* ha il pregio di poter assicurare, ove sia necessario e attraverso l'intervento del giudice, un riequilibrio della posizione delle parti e la loro uguaglianza non più su un piano meramente formale, ma anche sostanziale. Laddove, infatti, sussistano delle lacune nelle difese di una parte rispetto alle altre e/o siano attuati comportamenti aventi finalità dilatorie, il rilievo d'ufficio di alcune questioni e le autonome iniziative istruttorie da parte dell'autorità giudiziaria consentono di assicurare margini superiori di effettività della tutela.

Tuttavia, un modello così congegnato presenta limiti e criticità laddove il giudice non eserciti secondo le finalità dianzi indicate i poteri che gli sono attribuiti dalla legge. Ad esempio, carichi eccessivi e un sistema di progressione delle carriere non legato alla "produttività" del giudice (17), congiuntamente all'esistenza di fenomeni di c.d. domanda patologica (18) e a sistemi di remunerazione degli avvocati basati su tariffe orarie e/o legati al numero di atti redatti, possono allineare gli incentivi del magistrato, delle parti in causa e dei loro difensori a protrarre la durata del giudizio, anziché addivenire alla sua più rapida conclusione.

Al fine di assicurare il corretto funzionamento del sistema, è pertanto necessario il supporto di misure ulteriori (19). Da un lato, deve esistere un'efficace sistema sanzionatorio che reprima eventuali abusi. Sono necessarie, pertanto, la previsione di decadenze e preclusioni processuali in relazione a comportamenti dilatori posti in essere dalle parti, unita alla responsabilità aggravata della parte risultata soccombente in caso di domande temerarie e pretestuose (20); l'introduzione di sanzioni processuali e disciplinari nei confronti del giudice che non eserciti i propri poteri in maniera coerente con le finalità di effettività e celerità della giustizia civile.

---

(16) Cfr. LANGBEIN (1985, pp. 826-835).

(17) Cfr. PALUMBO – SETTE (2008).

(18) Farsi trascinare in giudizio sapendo di avere torto costituisce (in molti casi), a causa della lentezza dei giudizi, una strategia per non pagare o per ottenere una transazione favorevole. La possibilità di adottare tattiche dilatorie amplifica questa distorsione. Cfr. FRANZONI – MARCHESI (2006, pp. 277-283); MARCHESI (2003, *passim*).

(19) Cfr. CHASE (2005, pp. 172-177); TARUFFO (2005, pp. 218-231); PROTO PISANI (2006, pp. 384-386); TOBIAS (2000, pp. 246-249).

(20) Rilevata *ex officio* dal giudice, anche a prescindere dal requisito dell'elemento soggettivo doloso.

Dall'altro, occorre il sostegno di interventi sul piano ordinamentale e organizzativo, che rafforzino gli organici in misura proporzionale all'entità dei carichi, che favoriscano la specializzazione dei giudici, che responsabilizzino i magistrati, monitorando il rispetto degli obiettivi di efficienza e produttività, che siano volti a migliorare l'efficienza nella gestione delle strutture e ad introdurre tecnologie informatiche.

## 2. Il confronto internazionale

Attualmente i confronti internazionali mostrano alcuni segnali (pur nel rispetto delle specificità dei singoli ordinamenti) (21) di un processo di “convergenza” dei diversi sistemi processuali verso un modello prossimo a quello *non-adversarial*, nel quale il giudice è dotato di più ampi poteri di “gestione” del processo, sia sotto il profilo delle prerogative attinenti al governo dell'*iter* procedurale, sia per quanto riguarda gli strumenti idonei ad influire sul contenuto della decisione (c.d. poteri istruttori d'ufficio).

Tale linea di tendenza sembra riconducibile al fatto che, dagli anni '70 in poi, il problema della giustizia civile viene avvertito come problema sociale (22), da un lato, perché la tutela va garantita a tutti in condizioni di uguaglianza effettiva; dall'altro, perché è ormai dominante la tendenza a vedere nel processo civile uno strumento di soluzione o mediazione di conflitti sociali ed economici di ampie dimensioni, che non supportano la riduzione entro lo schema dello scontro individuale bilaterale (23).

### a) L'Inghilterra

La fisionomia del processo civile inglese è stata profondamente incisa nel 1999 dalla promulgazione delle nuove *Civil Procedure Rules*. La portata innovativa dell'intervento si manifesta a partire dallo stesso strumento – eccezionale per un Paese di *common law* – cui è stata affidata, vale a dire un vero e proprio codice di procedura civile (24).

---

(21) La comparazione dei modelli è stata effettuata cercando di individuare le caratteristiche salienti dei singoli sistemi processuali, al fine di tracciarne le principali linee evolutive con riferimento al tema oggetto della presente trattazione. Tuttavia, il confronto sconta necessariamente alcuni margini di imprecisione connessi alla non perfetta comparabilità dei modelli in uso.

(22) Cfr. TARUFFO (1980, pp. 328-343).

(23) Cfr. TROCKER – VARANO (2005, pp. 244-245); TARUFFO (2001, pp. 355-358); Codice di Procedura Civile (1940, pp. 39 e 40).

(24) Questo codice, che prende il nome di *Civil Procedure Rules 1998* (nel prosieguo, CPR), è entrato in vigore il 26 aprile 1999. Se fino alla loro approvazione quest'espressione per identificare l'insieme delle regole che disciplinano il processo civile poteva sembrare in qualche modo una forzatura dei giuristi appartenenti ai Paesi di *civil law*, oggi sono le stesse CPR, Part 1, r. 1.1 a definirsi tali: “These rules are a new procedural code [...]”. Cfr. ZUCKERMAN (2005, pp. 148-149). Le disposizioni relative alla notificazione degli atti processuali sono state modificate, con finalità di semplificazione e maggiore garanzia della tutela giudiziale, dalle *Civil Procedure (Amendment) Rules 2008*, entrate in vigore il 1° ottobre 2008: cfr. ZUCKERMAN (2008, pp. 1-11). Ulteriori modifiche sono state apportate dalle recenti *Civil Procedure (Amendment) Rules 2009* (la cui entrata in vigore è prevista per il prossimo ottobre), che hanno – in particolare – introdotte misure di razionalizzazione della disciplina relativa all'*expert evidence*.

La riforma, che ha avuto l'estensione di un progetto organico e generale, è stata volta a ridisegnare la struttura complessiva e il modo di funzionare del processo, attraverso l'introduzione (più o meno esplicita) di alcuni principi che appaiono disomogenei rispetto a quelli tradizionali dell'*adversarial system*.

Le nuove *Rules* hanno introdotto il c.d. *case management*, formula generale con la quale si indicano i poteri di intervento e l'ampia discrezionalità attribuiti all'autorità giudiziaria (a partire dal momento della notifica dell'atto introduttivo del giudizio), da esercitarsi al fine di ridurre la durata delle cause e di stabilire una stretta proporzionalità tra gli strumenti processuali e le spese, da un lato, e il valore e la complessità della causa, dall'altro.

In particolare, la legge conferisce al giudice il potere di "governare" i tempi del *pre-trial* e lo svolgimento del *trial*: può scegliere la procedura con la quale trattare la causa, a seconda del valore e della complessità della stessa (25); gode di numerose prerogative circa la sospensione (anche) *ex officio* del processo, l'esclusione di questioni dal *trial* e la decisione anticipata di alcune di esse o dell'intera causa (26); ha ampia discrezionalità circa i rimedi volti ad impedire pratiche dilatorie e ad assicurare la celerità dell'*iter* processuale; in ogni momento, può indurre le parti a transigere, con o senza l'utilizzo di *Alternative Dispute Resolution* (27).

Per quanto riguarda il contenuto della decisione, anche se non può parlarsi di poteri istruttori *ex officio* in senso stretto, il giudice dispone di un consistente potere di controllo sulla prova dei fatti. In particolare, egli può indicare alle parti le questioni in relazione alle quali sia necessaria una prova, il tipo di prova richiesto ed il modo in cui presentarla alla Corte (28).

Quanto all'*expert evidence* (29), benché lo scambio delle relazioni (*expert's report*) e gli incontri tra i periti (*meeting of experts*) avvengano pur sempre nella fase pre-processuale, a differenza che in passato la nomina dei consulenti tecnici non è appannaggio esclusivo delle parti, ma passa sempre per il tramite del giudice (30). Inoltre, il consulente non è all'esclusivo servizio della parte che lo nomina, ma ha l'obbligo di contribuire al convincimento del giudice (31).

---

(25) Sono disciplinate: una "procedura informale" (*small claims track*), utilizzata per le cause più semplici con valore non eccedente le 5.000 sterline; una "procedura rapida" (*fast track*), alla quale sono assegnate le cause di valore compreso tra le 5.000 e le 15.000 sterline; una "procedura completa" (*multi-track*), destinata alle cause più complesse, dal valore eccedente le 15.000 sterline. Su questi temi, cfr. ZUCKERMAN (1999, pp. 153-155); PASSANANTE (2000, p. 1378).

(26) Ad esempio per mezzo di un giudizio sommario pronunciato contro il convenuto che proponga una difesa inconsistente. Cfr. CPR r. 3.1 (2).

(27) Cfr. CPR r. 26.4 (2). V. J. A. JOLOWICZ (2002, p. 1272).

(28) Cfr. CPR r. 32.1 (1) da (a) a (c).

(29) Che, in via esemplificativa, si può assimilare alla nostra consulenza tecnica.

(30) In particolare, si può procedere alla nomina dell'esperto soltanto con il permesso della Corte e solamente su questioni identificate nell'istanza.

(31) Inoltre il giudice può: rideterminare gli onorari del perito e le relative spese (che restano pur sempre a carico della parte); nominare un unico consulente (laddove entrambe le parti intendano farvi ricorso), scelto di comune accordo tra le parti ovvero, in caso di disaccordo, d'ufficio.

In relazione all'assunzione della prova testimoniale, la conoscenza da parte del giudice del contenuto dei *witness statement* (32) consente di limitare le audizioni a quelle effettivamente necessarie e di utilizzare le dichiarazioni raccolte nella fase *pre-trial* come *examination in chief*, riservando al dibattimento soltanto la *cross examination* (33).

Infine, con una formula molto ampia, la legge prevede che il giudice possa compiere qualsiasi altra attività o pronunciare qualsiasi altro provvedimento che consenta di trattare la causa in modo appropriato, assicurando la parità delle parti, il controllo sui costi, un *iter* processuale adeguato in relazione alla complessità e al valore del singolo caso (34).

È evidente come, alla luce di queste modifiche, i tratti *adversarial* che dovrebbero caratterizzare il processo civile inglese assumano contorni decisamente più sfumati (35).

## b) Gli Stati Uniti

Anche negli Stati Uniti (altro Paese da sempre dominato da una cultura *adversarial* del processo civile) si registra (a partire dagli anni '70) – benché in misura inferiore rispetto a quanto registratosi in Inghilterra – un parziale mutamento nella fisionomia del processo civile, con l'emersione della figura del *managerial judge*, che assume funzioni sempre più significative in relazione all'intero *iter* procedurale, specie per quanto riguarda la delimitazione dell'oggetto del processo (al fine di ridurre le questioni coinvolte in una causa) e la soluzione conciliativa della controversia.

Si tratta di una trasformazione lunga e complessa, che non ha un preciso riferimento temporale come le *Rules* inglesi, ed è la conseguenza della lunga e complessa evoluzione della giustizia civile negli Stati Uniti (36), basata anche sulle iniziative di alcuni Tribunali federali che, al fine di facilitare un più adeguato e celere svolgimento dei giudizi, cominciarono a servirsi di *pre-trial conferences* per valutare la praticabilità di soluzioni transattive, identificare le questioni di fatto e di diritto di maggiore rilevanza per la decisione e delimitare temporalmente la fase di *discovery*.

---

(32) Si tratta di dichiarazioni scritte contenenti le deposizioni rilasciate da coloro che vengono indicati come testimoni per la fase del *trial*, la cui raccolta è rimessa alle parti, o meglio ai loro difensori. I *witness statement* devono essere comunicati (nella fase *pre-trial*) al giudice e, entro termini fissati dal giudice stesso, alle controparti cosicché, in caso di mancato rispetto del termine, la testimonianza è inammissibile in sede di udienza dibattimentale. Cfr. BARRECA (2006, p. 9).

(33) Cfr. CPR r. 32.1 (2) e (3).

(34) Cfr. CPR r. 1.1 (1).

(35) Tanto che non manca chi abbia sollevato il problema se il processo civile anglosassone, così riformato, rappresenti ancora una delle molte possibili varianti del modello *adversarial*, ovvero se se ne sia discostato a tal punto da collocarsi al di fuori di esso. Cfr. PASSANANTE (2000, p. 1354); CRIFÒ (2000, p. 525).

(36) Cfr. TARUFFO (2001, p. 350); PASSANANTE (2000, p. 1364, nota 65); SCHWARTZER (1996, pp. 141-149); RESNICK (1982, pp. 377-380), TOBIAS (1994, p. 1594).

L'introduzione del *Civil Justice Reform Act* (CJRA) del 1990 generalizzò ed estese tali prassi, valorizzando ulteriormente il ruolo del giudice nella gestione della causa, imponendo, in via generale, a ciascun Tribunale federale (37) di sviluppare programmi per l'implementazione del *civil case management* (38).

In particolare, richiese a dieci Tribunali federali "pilota" (individuati dal CJRA) di sviluppare alcune tecniche specifiche di *case management*, ispirati ai principi di seguito schematizzati: *a)* *differential case management*, vale a dire la trattazione della causa con *iter* procedurali differenziati, a seconda del valore e della complessità della stessa e di altre variabili che possano assumere rilievo nel caso concreto; *b)* ruolo attivo del giudice sin dalla fase iniziale del giudizio, con l'obiettivo di assicurare un'efficiente gestione della causa e il "governo" del giudice sulla stessa, in particolare attraverso il ricorso a *pre-trial conferences* (specie per delimitare temporalmente la fase di *discovery*); *c)* costante e attento monitoraggio dei casi di particolare complessità; *d)* adeguata gestione della fase di *discovery*, attraverso l'incentivazione di comunicazioni e scambi di documenti tra le parti; *e)* promozione di comportamenti collaborativi delle parti (specie in relazione alla *discovery*), anche attraverso l'applicazione di sanzioni in caso di eventuali abusi; *f)* valorizzazione del ricorso a soluzioni conciliative della controversia, attraverso l'implementazione di adeguati sistemi di *Alternative Dispute Resolution*.

La riforma, inoltre, accentuò la trasparenza e la pubblicità delle informazioni, relative (in particolare) alla durata dei giudizi. Si imposero, infatti, nuovi e più stringenti obblighi di comunicazione ai Tribunali federali, che dovevano riferire al Congresso con cadenza semestrale (tra l'altro) circa il numero di processi pen-

---

(37) Si consideri che il sistema giudiziario statunitense è duplice: federale e statale. I Tribunali statali sono chiamati a decidere sulle controversie per le quali non sia prevista la giurisdizione dei Tribunali federali. In entrambi i sistemi il giudizio è articolato in tre gradi (salvo in alcuni Stati dove ne esistono solo due). Per quel che concerne il sistema federale, giudicano in primo grado i Tribunali federali (*District Courts*); in secondo grado le Corti d'appello (*Intermediate Courts*), responsabili ciascuna di una specifica area geografica denominata *circuit*; e in ultima istanza la Suprema Corte degli Stati Uniti (*Supreme Court of the United States*). Nel prosieguo della trattazione ci si riferirà principalmente al sistema giudiziario federale, che rappresenta quello più significativo nell'ambito della giustizia civile statunitense. Cfr. CHASE – HERSHKOFF – SILBERMAN – TANIGUCHI – VARANO – ZUCKERMAN (2007, p. 25).

(38) Il CJRA ha rappresentato una sorprendente soluzione di continuità nel processo di *rule making* dei Tribunali federali. Secondo il *Rules Enabling Act* (approvato nel 1934), spetta alla Corte Suprema degli Stati Uniti il potere di adottare disposizioni processuali. Il supremo organo giudiziario statunitense, avvalendosi di un *Advisory Committee*, da essa nominato, con il compito di redigere le singole disposizioni, ha quindi emanato le *Federal Rules of Civil Procedure* del 1938. Da allora, la Corte Suprema, in base alle raccomandazioni dell'*Advisory Committee*, valutate (anche) con l'apporto di altri esperti, ha adottato le modifiche alle *Federal Rules*. Benché il Congresso abbia (da sempre) poteri di veto sugli emendamenti proposti, di fatto non se ne è mai avvalso. Diversamente, con l'approvazione del CJRA, si è verificata un'intrusione senza precedenti nel sistema della giustizia civile da parte del Congresso (cfr. CHASE (2005, p. 168)). La motivazione addotta per legittimare (a livello politico) tale intervento è stata la diffusa insoddisfazione lamentata dai cittadini per le lungaggini e i costi del sistema. Sperando di affrontare (e risolvere) quelli che sono stati definiti i "*systemic problems affecting congestion, delay and costs in the Courts*" (cfr. BIDEN (1994, p. 1285)), il senatore Joseph Biden (che ha presieduto il *Senate Judiciary Committee*) organizzò nel 1988 una *task force* per studiare le criticità esistenti nel sistema della giustizia civile negli Stati Uniti e sviluppare raccomandazioni che potessero contribuire ad eliminarle. Il CJRA ha recepito numerosi indicazioni di tale *task force*. Cfr. TOBIAS (1994, pp. 1601-1602).

denti da più di tre anni e il numero di sentenze rese oltre sei mesi dalla riserva in decisione (39).

Si introdusse (anche) l'obbligo di valutare l'impatto delle modifiche sulla durata dei processi e sui costi di accesso alla giustizia civile attraverso rilevazioni periodiche fattuali ed empiriche (40).

Inoltre, la continua riforma delle *Federal Rules of Civil Procedure* (FRCP) (41) ha facilitato l'assunzione di un ruolo attivo da parte del giudice nel "governo" del processo, accordandogli margini di discrezionalità (ad esempio) nel sanzionare comportamenti opportunistici e dilatori delle parti (42).

Infine, per quel che concerne la prova dei fatti, le *Federal Rules of Evidence* (FRE – promulgate nel 1975 ed emendate nel 1994) hanno attribuito al giudice una serie di poteri istruttori d'importanza non trascurabile, in particolare con riferimento alla prova testimoniale e alle consulenze tecniche (43).

### c) La Francia

In Francia il giudice ha da sempre svolto un ruolo significativo nel processo civile, rafforzato ulteriormente con gli interventi di riforma succedutisi nel tempo (44).

---

(39) I rapporti periodici dovevano (anche) indicare i magistrati ai quali tali controversie erano state assegnate. Secondo i dati riportati da CHASE (2005, p. 176), tra il 1990 (anno in cui il CJRA entrò in vigore) e il 1995, il numero di controversie la cui durata superava i tre anni si ridusse dal 10,6 per cento dei processi pendenti al 5,6.

(40) Cfr. KAKALIK – DUNWORTH – HILL – MCCAFFREY – OSHIRO – PACE – VAIANA (1996, *passim*), che hanno valutato l'impatto del CJRA sulla gestione del contenzioso nei dieci Tribunali "pilota", enfatizzando gli effetti positivi ascrivibili alla presenza dei requisiti di *disclosure* e al *case management* (in particolare, al tentativo di conciliazione e ai tempi circoscritti imposti per la *discovery*). Benché il rapporto segnali (anche) alcuni aspetti di criticità nella riforma, i dati raccolti evidenziano una riduzione media della durata dei giudizi del 30 per cento. Questi risultati sembrano corroborare la tesi sostenuta dalla Biden *task force*, secondo la quale – ove realmente implementato – il *case management* può funzionare per alleviare i problemi di funzionamento del sistema della giustizia civile.

(41) Sebbene i Tribunali federali debbano applicare – nelle controversie sulle quali sono chiamati a decidere – il diritto sostanziale statale, lo svolgimento dell'*iter* procedurale è governato dalle FRCP; inoltre, benché sia attribuita ai singoli Stati membri la prerogativa di determinare le disposizioni procedurali che governano lo svolgimento dei giudizi davanti ai Tribunali statali, molti hanno adottato norme che ricalcano le FRCP. Emendamenti significativi sono state apportati alle *Federal Rules* nel 1948, 1963, 1966, 1970, 1980, 1983, 1987, 1993, 2000 e 2006. Le modifiche entrate in vigore nel dicembre 2006 intervengono sulle disposizioni relative all'assunzione delle prove, per valorizzare e semplificare il ricorso a strumenti informatici e audiovisivi. Sotto la supervisione di un comitato guidato dal Prof. Gamer, le FRCP sono state completamente riscritte, con efficacia a decorrere dal 1° dicembre 2007, con il dichiarato intento di renderle più facilmente comprensibili; non sono state apportate modifiche sostanziali alle disposizioni.

(42) Cfr., ad esempio, la *Rule 16*, che consente al giudice, da un lato, di programmare *pretrial conferences*, indicando specifiche questioni di cui ritiene opportuno l'esame; dall'altro, di obbligare le parti a presenziarvi, irrogando sanzioni (anche) pecuniarie in caso di comportamenti contrari ai canoni di correttezza e buona fede; la *Rule 26(f)*, che consente al giudice di richiedere alle parti un *discovery plan*.

(43) Cfr. la *Rule 614 (a)*, che prevede il potere d'ufficio del giudice di disporre prove testimoniali non dedotte dalle parti; la *Rule 614 (b)*, secondo la quale il giudice può interrogare i testimoni dedotti dalle parti; la *Rule 706* relativa al potere del giudice di nominare consulenti tecnici d'ufficio.

(44) Cfr., da ultimo, il decreto n. 2005-1678 del 28 dicembre 2005, entrato in vigore il 1° marzo 2006, che ha novellato numerose disposizioni del codice di procedura civile francese. In generale, sui modelli processuali in Europa, cfr. TARUFFO (2006, p. 459).

Spetta al giudice la valutazione sullo sviluppo del procedimento in più fasi o in un'unica fase, previa scelta del binario procedimentale adeguato (c.d. *circuits*), nonché la determinazione di pervenire alla decisione immediata della controversia, laddove non si renda necessaria l'articolazione in più fasi endoprocedimentali.

Il primo incontro tra l'autorità giudiziaria e le parti avviene nella c.d. *Conférence du Président* all'esito della quale viene deciso quale *circuit* (45) seguirà il procedimento e stabilita una rigida programmazione delle udienze, con l'accordo delle parti (46). Una volta fissato il calendario, non sono ammesse variazioni, se non in casi eccezionali. Dunque, se il giudice non rispetta le scadenze (determinando così un superamento del termine massimo di durata ragionevole del processo), andrà incontro a sanzioni disciplinari. D'altro canto, qualora siano le parti a non rispettare la programmazione stabilita, esse incorrono in decadenze processuali (di regola, relative all'assunzione di mezzi istruttori) ed il giudice può decidere alla luce degli elementi in suo possesso. Inoltre, sono previste sanzioni pecuniarie in caso di inerzia o inottemperanza.

La pratica conosce la predisposizione da parte dei Tribunali di contratti di procedura seriali, attraverso i quali giudici e avvocati fissano protocolli vincolanti di gestione del processo per talune tipologie di controversie (47). Inoltre, alcune Corti d'Appello hanno predisposto i c.d. contratti obiettivo, fondati su un vero e proprio piano di definizione dei tempi e delle modalità di soluzione delle controversie pendenti presso ciascuna Corte (48).

Per quanto attiene gli strumenti idonei ad influire sul contenuto della decisione, il sistema processuale francese si caratterizza per un potere generale attribuito al giudice di disporre d'ufficio l'acquisizione di prove non dedotte dalle parti (49). Tuttavia, come è stato rilevato, (dal punto di vista pratico) la prova orale (*comparition personnelle des parties, serment supplétoire*) è ben poco frequente e, in particolare, la prova testimoniale è pressoché completamente sostituita dal sistema degli *affidavit*. A differenza che nel sistema britannico, in cui i *witness statement* sono soltanto preparatori della dichiarazione orale, gli *affidavit* sono dichiarazioni scritte tendenzialmente destinate a sostituire la dichiarazione orale:

---

(45) Il *circuit cort*, cui si accede previa emissione dell'ordinanza di chiusura della fase preparatoria da parte del Presidente; il *circuit moyen*, che prevede una seconda udienza per completare le rispettive difese; il *circuit long*, che richiede un'accurata fase preparatoria. Tutti i *circuits* si chiudono con l'*ordonnance de clôtura* (non impugnabile), cui segue la decisione.

(46) Cfr. art. 764 del *code de procédure civile* (*contract de procédure*).

(47) Generalmente di carattere seriale e per le quali era possibile emettere l'ordinanza di chiusura dopo la fase preliminare. Cfr. BARRECA (2006, p. 4).

(48) Non sembra possibile equiparare l'esperienza francese a quella degli Osservatori sulla giustizia civile, presenti in molti distretti di Corte d'Appello d'Italia, che hanno elaborato i c.d. protocolli d'udienza. Ciò, non soltanto per il carattere spontaneistico delle strutture e per la mancanza di vincolatività dei protocolli, ma anche e soprattutto per la loro funzione ed i loro contenuti: i protocolli servono a promuovere l'applicazione di prassi virtuose da parte dei singoli giudici, ma non possono essere uno strumento di programmazione organizzativa dell'attività giurisdizionale del sistema in cui sono operativi, né sono (almeno allo stato) modelli di gestione differenziata di singole controversie o categorie di controversie. Cfr. BARRECA (2006, p. 5)

(49) Cfr. art. 10 del *code de procédure civile*.

è raro che il giudice, su richiesta di parte o d'ufficio, decida, come è in sua facoltà, di sentire il testimone sotto giuramento. Per tale motivo, la giurisprudenza, prima, e la legge, poi, hanno individuato dei requisiti indefettibili al fine di garantire, quanto più possibile, l'attendibilità delle dichiarazioni, imponendo che siano interamente scritte a mano dall'autore, datate e sottoscritte, con identificazione dello stesso e l'indicazione dei suoi rapporti con le parti (50).

#### d) La Germania

La Germania, con le riforme che hanno interessato la *Zivilprozessordnung* (prima nel 1976 e successivamente nel 2001), ha rafforzato i poteri del giudice relativi alla conduzione dell'*iter* procedurale e all'acquisizione delle prove.

Il processo civile tedesco, pur essendo a struttura bifasica, si distingue nettamente da quello tradizionale di *common law* (51) (basato sulla contrapposizione tra *pre-trial* e *trial*), giacché la fase preparatoria non è riservata soltanto all'attività delle parti, ma coinvolge immediatamente il giudice, che interviene sia con compiti di direzione del procedimento, quindi di fissazione dei tempi e delle modalità di svolgimento, sia con compiti di parziale anticipazione dell'istruttoria.

In questo contesto assume un ruolo centrale l'unica udienza di trattazione o udienza principale (*Haupttermin*) (52) nel corso della quale, in ossequio al principio di celerità della procedura (53), deve delinearci in maniera tendenzialmente compiuta il *thema decidendum* e il *thema probandum*, determinandosi tutti gli eventuali adempimenti successivi in relazione alla complessità della causa (54).

Il giudice ha, infatti, una facoltà quasi generale di iniziativa istruttoria (55). In particolare, può ordinare la comparizione personale delle parti, l'intimazione preliminare dei testimoni già indicati dalle parti e del consulente tecnico, l'esibizione di documenti e di cose. Giova sottolineare come, sebbene sia prevista un'udienza successiva che, nel sistema del codice, sarebbe destinata allo svol-

---

(50) Cfr. BARRECA (2006, p. 11); FERRAND (2005, p. 28). Tuttavia, il sistema francese non è immune da inconvenienti, come confermato dai numerosi processi penali per falsità in *affidavit*, il cui corso blocca spesso il processo civile.

(51) Vale a dire, quello precedente le riforme che hanno interessato sia il sistema inglese sia quello statunitense. In particolare, si è osservato come la riforma Woolf abbia subito l'influenza dell'impostazione tedesca: cfr. BARRECA (2006, p. 6).

(52) Si rileva come la riforma del 2001, al fine di unificare le prassi diversificate che si erano diffuse in Germania in materia di conciliazione, abbia introdotto una nuova udienza di conciliazione obbligatoria (§ 278 della *Zivilprozessordnung*, nel prosieguo ZPO), in esito alla quale il giudice, se non riesce a conciliare la causa, deve avviare immediatamente l'udienza di trattazione (§ 279 ZPO: cfr. WALTER (2005, p. 73)). Come è stato rilevato (PIEKENBROCK (2006, p. 470)), la promozione della conciliazione *in limine litis* ha di fatto comportato lo sdoppiamento della fase introduttiva del giudizio.

(53) Cfr. § 1 ZPO.

(54) Cfr. CAPONI (2006, p. 526), che sottolinea – in proposito – l'importanza delle disposizioni di cui al § 273 ZPO, in base alle quali “il giudice può imporre di svolgere tutta una serie di attività preparatorie dell'udienza principale, nella quale la controversia deve trovare (e trova di regola effettivamente) la propria soluzione”.

(55) Cfr., in particolare, §§ 142 e 144 ZPO. Cfr. KÖTZ (2003, p. 66); WALTER (2005, p. 75).

gimento di un'attività istruttoria formalizzata, di fatto questa udienza sembra ben poco praticata (56). Infatti, nell'udienza di trattazione o principale il giudice può già sentire i testimoni presenti, sia che siano stati indicati dalle parti sia che siano stati preliminarmente intimati dallo stesso giudice, senza necessità di un provvedimento formale di ammissione, ma con un provvedimento più snello che definisce genericamente l'oggetto della deposizione (57). Ne segue che: *a*) nemmeno le parti devono specificare preventivamente i capitoli di prova; *b*) il giudice interroga liberamente il testimone presente; *c*) nella maggior parte dei casi sono personalmente presenti anche le parti, delle quali il giudice ha ordinato la comparizione e con le quali può ordinare il confronto dei testi. Pertanto, tutto tende a svolgersi pressoché informalmente, in un'unica udienza (58).

### e) La Spagna

All'impostazione tedesca si ispira il processo civile spagnolo, ridisegnato nei suoi tratti fondamentali dalla riforma del 2000 (59). In particolare, i poteri del giudice (specie nella fase preparatoria) sono diretti al fine precipuo di dare attuazione al principio della concentrazione del processo mediante lo strumento dell'effettiva trattazione orale.

Il giudizio di cognizione ordinaria (60) si articola in due fasi, corrispondenti a due udienze: la *audencia previa al juicio* ed il *juicio*. Nel corso della prima, che ha un ruolo assolutamente centrale, si svolgono tutte le attività preparatorie, incluse (analogamente al sistema tedesco) le attività finalizzate all'ammissione delle prove.

Se la controversia non si chiude con una decisione pregiudiziale o preliminare, transita nella fase del giudizio, nel corso della quale vengono assunte le prove orali e, dopo la discussione (ancora una volta orale), la Corte riserva la decisione, da emettersi nel termine di dieci giorni.

---

(56) Cfr. CAPONI (2006, p. 527), che rileva il limitato ricorso al formale provvedimento istruttorio completo di indicazione di testimoni e capitoli di prova (di cui al § 358 ZPO), che – come nel processo civile italiano – dovrebbe precedere l'eventuale udienza istruttoria.

(57) Cfr. § 378 ZPO.

(58) Per tali notazioni, cfr. PIEKENBROCK (2006, pp. 471 e 478). Diversamente, per quanto riguarda la consulenza tecnica, la regola è che essa venga predisposta in forma scritta, previo provvedimento formale che ne disponga l'espletamento (cfr. §§ 358 e 411 ZPO); generalmente, dopo la prima udienza. Infatti, pur essendo previsto che possa svolgersi anche anteriormente, in pratica i giudici la dispongono soltanto dopo aver avuto il primo contatto diretto con le parti. Tuttavia, non mancano casi in cui le parti si accordino sulla persona di un esperto che viene convocato dal giudice in via preliminare all'udienza di trattazione o principale.

(59) La *Ley de Enunciamento Civil* (il nuovo codice di procedura civile, nel prosieguo LEC) è stata approvata il 7 gennaio 2000 ed è entrata in vigore l'8 gennaio 2001. Cfr. GIMÉNEZ (2005, p. 33).

(60) In effetti, le procedure ordinarie sono attualmente due (invece delle quattro esistenti prima della riforma): il *juicio verbal* (artt. 437-447 LEC), che trova applicazione per le controversie di natura bagatellare; il *juicio ordinario* (artt. 399-436 LEC), riservato alle controversie di maggior valore e di valore indeterminato. A tali procedure si aggiungono i procedimenti speciali in materia di famiglia e filiazione, di successioni e scioglimento di comunioni, nonché il procedimento monitorio. Quanto alle procedure ordinarie, il *juicio verbal* (al contrario del *juicio ordinario*, di cui si dirà nel testo) ha una struttura semplificata: si introduce con una breve comparsa, nella quale è sufficiente identificare le parti e dare una succinta descrizione della controversia; quindi, il giudice convoca le parti in udienza, nel corso della quale sono discusse le allegazioni delle parti e sono ammesse le prove. Cfr. SEGOVIA (2000, p. 378).

Quanto ai poteri conferiti al giudice per la ricerca della prova, seppure meno incisivi rispetto agli altri ordinamenti presi in esame, essi sono volti a garantire che la fase preparatoria del giudizio sia il più possibile accurata, tanto da consentire che il *juicio* si svolga effettivamente, tranne casi assolutamente eccezionali, in un'unica udienza (61).

Si rileva, in particolare, l'ampio ricorso (previsto dalla legge) a sistemi audiovisivi per l'assunzione della prova testimoniale (62): le prove orali sono assunte con la registrazione audiovisiva, che viene messa a disposizione del giudice di appello, tanto che sia la sentenza di primo grado sia quella di appello vi possono fare esplicito riferimento (63).

#### **f) Le iniziative a livello internazionale**

La comunità internazionale sperimenta da anni un processo crescente di integrazione: gli investimenti esteri e i flussi monetari hanno subito negli ultimi anni una crescita vertiginosa; le imprese dei Paesi sviluppati si sono stabilite in tutto il mondo, direttamente o tramite società controllate. Tutto ciò ha comportato un crescente sviluppo economico e sociale, nonché proficue interazioni tra individui di diversa nazionalità. Tuttavia, sono emersi inevitabilmente anche aspetti negativi, quali l'aumento degli attriti sociali e (quindi) delle controversie.

Nel tentativo di limitare il più possibile i costi e le criticità che scaturiscono da tale maggiore integrazione, è in atto un processo di armonizzazione del diritto a livello sovranazionale, che (da ultimo) ha cominciato ad interessare anche le disposizioni processuali (64).

---

(61) In particolare: i testimoni vengono citati e ammessi per il *juicio* in numero limitato (al massimo tre per ogni fatto); le consulenze tecniche sono predisposte dai periti di ciascuna delle parti prima del *juicio*; il giudice può indicare alle parti i mezzi istruttori dei quali reputi opportuna l'assunzione, laddove riconosca l'insufficienza di quelli proposti dalle parti (cfr. artt. 424 ss. LEC, soprattutto l'art. 429 in tema di *iniziativa probatoria* del giudice). Cfr. JUNOY (2003, pp. 75-77); DONDI – ANSANELLI (2007, pp. 629-630).

(62) Al contrario del processo civile italiano, ove la testimonianza è ancora assunta mediante redazione scritta del verbale.

(63) Mediante l'indicazione del numero di giri del DVD. È prevista anche l'assunzione della prova testimoniale in videoconferenza, ma si tratta di un'eventualità piuttosto rara. Giova, infine, sottolineare come l'uso di tecnologie alternative alla verbalizzazione della prova testimoniale sia, inoltre, prevista come regola sia dalla ZPO tedesca sia dalle CPR inglesi. Cfr. BARRECA (2006, pp. 12-13).

(64) L'enfasi maggiore è stata posta sui processi di armonizzazione del diritto sostanziale, con particolare riguardo alla materia civile e commerciale (a mero titolo semplificativo, si possono citare le numerose direttive comunitarie per l'armonizzazione del diritto commerciale, a partire dal 1968; o anche – a livello di *soft law* – l'adozione dei Principi UNIDROIT dei contratti commerciali internazionali, prima nel 1994 e da ultimo nel 2004). Al contrario, l'armonizzazione nel campo del diritto processuale civile ha fatto molti meno progressi, dato (anche) l'assunto che i vari sistemi processuali presentino caratteristiche tra loro eccessivamente disomogenee e troppo legate al contesto socio-economico e culturale del singolo Paese per permetterne un'efficace riconciliazione. In ogni caso, si segnalano alcune iniziative intraprese sul piano del diritto internazionale processuale civile, quali: la Convenzione dell'Aja sull'assunzione di prove all'estero in materia civile e commerciale del 18 marzo 1970; il Regolamento (CE) n. 44/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, che ha sostituito la Convenzione di Bruxelles del 1968. Cfr. CHASE – HERSHKOFF – SILBERMAN – TANIGUCHI – VARANO – ZUCKERMAN (2007, pp. 562-598); CARPI (2001, p. 295).

L'iniziativa più importante è stata realizzata (nel 2004) dall'Istituto Internazionale per l'Unificazione del Diritto Privato (UNIDROIT), con l'adozione dei *Principles of Transnational Civil Procedure*, frutto dell'elaborazione congiunta dell'American Law Institute e dell'UNIDROIT Study Group (65).

I *Principles*, che si articolano in 31 disposizioni, si propongono obiettivi di maggiore uniformità, mitigando i possibili conflitti esistenti tra le varie discipline processuali nazionali, con particolare riguardo alle controversie transfrontaliere (66), tanto che se ne auspica il ricorso non solo quale modello cui ispirarsi per quei Paesi che non abbiano maturato una propria tradizione giuridica a livello processualciviltistico, ma anche come parametro di riferimento per quelle Nazioni che – pur avendone una consolidata – stiano sperimentando processi di riforma (67).

Una delle caratteristiche più significative del modello processuale disegnato dai *Principles* è proprio la valorizzazione del ruolo del giudice nel “governo” del processo, stabilendo *expressis verbis* la sua responsabilità per l'adeguata gestione del giudizio (68), nonché facoltà di iniziativa istruttoria (69). Il *case management* assurge, pertanto, a metodo per il perseguimento di finalità di efficienza, correttezza e ragionevole durata dei processi civili (anche) in relazione alle controversie transfrontaliere.

Da ultimo è stato introdotto, a livello comunitario, un procedimento per le controversie transfrontaliere di modesta entità (*European Small Claim Procedure* – ESCP), applicabile in tutti gli Stati membri a partire dal 1° gennaio 2009 (70), che costituisce (al momento) il progresso più importante nell'armonizzazione del diritto processuale civile in Europa (71) e inaugura una nuova fase della politica comunitaria in materia di cooperazione giudiziaria, basata sulla definizione di norme processuali comuni, con l'obiettivo di facilitare la circolazione transfron-

---

(65) I *Principles* e il *report* dell'American Law Institute e dell'UNIDROIT Study Group sono consultabili su <http://www.unidroit.org/english/principles/civilprocedure/ali-unidroitprinciples-e.pdf>.

(66) Cfr. GIDI – TARUFFO (2007, pp. 769-784); PARKER (2008, pp. 1-34).

(67) Cfr. GIDI – TARUFFO (2007, pp. 771-772).

(68) Cfr. *Principle* 14: “14.1 Commencing as early as practicable, the court should actively manage the proceeding, exercising judicious discretion to achieve disposition of the dispute fairly, efficiently, and with reasonable speed. 14.2 To the extent reasonably practicable, the court should manage the proceeding in consultation with the parties. 14.3 The court should determine the order in which issues are to be resolved, and fix a timetable for all stages of the proceeding, including dates and deadlines. The court may revise such directions”. Cfr. FERRAND (2005, p. 30).

(69) Cfr. *Principle* 22.2: “The court may, while affording the parties opportunity to respond: 22.2.1 Permit or invite a party to amend its contentions of law or fact and to offer additional legal argument and evidence accordingly; 22.2.2 Order the taking of evidence not previously suggested by a party; or 22.2.3 Rely upon a legal theory or an interpretation of the facts or of the evidence that has not been advanced by a party”.

(70) Cfr. il Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità. Cfr. KRAMER (2008, p. 1); Assonime (2009, pp. 4-6).

(71) Insieme a quello – di poco anteriore – che disciplina l'ingiunzione europea di pagamento. Cfr. il Regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2006.

taliera delle sentenze tra Stati membri, riducendo al minimo l'esigenza di meccanismi di controllo reciproco (72).

La procedura che si affianca, come opzione alternativa, ai procedimenti previsti dagli ordinamenti nazionali, è ispirata a finalità di semplificazione, accelerazione e contenimento dei costi dei giudizi relativi a controversie transfrontaliere in materia civile e commerciale di valore inferiore a 2.000 euro. La sentenza resa a conclusione del giudizio è riconosciuta ed eseguita di diritto negli altri Stati membri, senza che sia necessaria una dichiarazione di esecutività e senza che sia possibile opporsi al suo riconoscimento (73).

Anche tale procedimento si caratterizza per l'ampia discrezionalità accordata al giudice sia sotto il profilo delle prerogative attinenti al governo dell'*iter* procedurale, sia per quanto riguarda gli strumenti idonei ad influire sul contenuto della decisione, valorizzando (in particolar modo) il ricorso a tecnologie informatiche e audiovisive nell'assunzione dei mezzi di prova.

### **3. Il processo civile italiano**

Gli interventi di riforma che negli ultimi diciotto anni hanno interessato il processo civile italiano (appartenente alla tradizione di *civil law*) sembrano discostarsi dal processo di "convergenza" esistente a livello internazionale e presentano connotati tra loro disomogenei.

#### **a) Il contesto iniziale di riferimento**

Il contesto iniziale di riferimento (sul quale le riforme hanno inciso) era costituito essenzialmente da una duplice tipologia di riti, il processo ordinario di cognizione (74) e il c.d. rito del lavoro, aventi caratteristiche molto differenti (75).

Il primo si atteggiava come un processo di parti, dove il giudice – organo tendenzialmente collegiale – non aveva significativi poteri di governo dell'*iter* processuale e discrezionalità. Egli svolgeva un ruolo significativo in relazione al giudizio di ammissibilità e rilevanza dei mezzi di prova e (ovviamente) nella fase decisionale. Inoltre, salvo che per la proposizione di domande, non sussisteva alcun sistema di preclusioni ancorate agli atti introduttivi del giudizio: le

---

(72) Cfr. BERTOLI (2008, pp. 395-428). Tale procedura si colloca nell'ambito delle misure comunitarie nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile, per l'instaurazione di quello "spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia" che è stato incluso tra gli obiettivi dell'Unione europea dal Trattato di Amsterdam del 1997.

(73) La Danimarca, che non ha partecipato all'adozione del regolamento, non è vincolata ad esso né soggetta alla sua applicazione.

(74) Così come configurato dal codice di procedura civile del 1940, a seguito delle modifiche introdotte dalla l. 14 luglio 1950, n. 581 (c.d. Novella del 1950), che avevano fortemente attenuato le numerose prerogative originariamente accordate al giudice nella gestione dell'*iter* processuale. Cfr. TARUFFO (1980, pp. 289-301); CIPRIANI (1993, pp. 330 e 333); BIAVATI (2005, p. 1317). V., anche, *retro*, par. 1, nota 14.

(75) Ad essi si affiancavano alcuni procedimenti speciali, tra i quali i più importanti erano costituiti dal procedimento per decreto ingiuntivo e da quello per convalida di sfratto.

parti potevano modificare le domande, eccezioni e conclusioni precedentemente formulate, produrre nuovi documenti, chiedere nuovi mezzi di prova e proporre nuove eccezioni fintantoché la causa non fosse trattenuta per la decisione.

Il sistema era caratterizzato dalla sovrapposizione pressoché completa tra fase preparatoria e fase istruttoria, che rendeva vano qualsiasi tentativo di scandire in modo ordinato le diverse fasi processuali. Durante l'attività istruttoria, le parti potevano liberamente modificare il *thema decidendum* e il *thema probandum* e chiedere nuove prove o produrre nuovi documenti, impedendo la concentrazione del processo in poche udienze e pregiudicandone notevolmente la ragionevole durata.

Il rito del lavoro (76) è un processo speciale (attualmente vigente), che si contraddistingue per l'elevato grado di concentrazione delle varie fasi processuali, realizzato tramite i numerosi poteri conferiti al giudice (relativi sia al controllo sulla progressione del procedimento sia all'assunzione di mezzi istruttori) e il minor grado di formalismo.

Le principali caratteristiche di tale rito possono essere così sintetizzate: la competenza per materia di un giudice monocratico (77); il rigido sistema di preclusioni e decadenze ancorato agli atti introduttivi del giudizio (78), con l'obiettivo di avere un processo effettivamente concentrato e caratterizzato da rapporti immediati tra giudice, parti e difensori; la concentrazione dell'attività difensiva e istruttoria in poche udienze; la previsione di ordinanze anticipatorie di condanna. Le parti hanno pochissime possibilità di mettere a punto le proprie posizioni, salva la possibilità per l'attore di replicare alle difese del convenuto ed articolare la prova contraria. Il giudice, al contrario, ha una facoltà generale di iniziativa istruttoria (79).

Nonostante attualmente anche il processo del lavoro versi in uno stato di "crisi" (80), esso si dimostrò – per i primi quindici anni – uno strumento per la risoluzione delle controversie molto più agile e celere rispetto a quello di cognizione ordinaria (81). Tale risultato non è stato, tuttavia, il portato esclusivo della bontà della tecnica legislativa, ma è stato raggiunto grazie anche alle misure

---

(76) Introdotto dalla l. 11 agosto 1973, n. 533. La sua applicazione è limitata alle controversie individuali di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie, quale ne sia il valore.

(77) L'allora pretore, oggi il tribunale in composizione monocratica.

(78) Le parti devono presentare tutte le loro deduzioni negli atti introduttivi (cfr. artt. 414 e 416 c.p.c.), con preclusione a modificarle, salvo che ricorrano gravi motivi e il giudice lo consenta (art. 420). Il sistema delle preclusioni si riflette anche nel regime dell'appello, ove non sono ammesse nuove eccezioni e nuove prove, salvo il caso in cui il giudice le ritenga indispensabili (art. 437). Cfr. ARRIGONI (2006, pp. 338-341).

(79) Cfr. art. 421.

(80) Cfr. PROTO PISANI (2006b, p. 381).

(81) Tuttavia, la prassi della giustizia del lavoro appare ben presto fortemente differenziata da una pretura all'altra (e a volte da un pretore all'altro), sicché in alcuni casi la riforma viene attuata in modo coerente alla sua *ratio* ed il processo è effettivamente rapido, mentre spesso prevale la prassi del rinvio e dello scarso controllo del giudice sul procedimento, sicché questo tende a modellarsi su tempi piuttosto lunghi. Ciò appare principalmente imputabile all'assenza di un sistema sanzionatorio adeguato, volto a reprimere, da un lato, i comportamenti dilatori delle parti, dall'altro, ad incentivare il giudice ad utilizzare con finalità acceleratorie i poteri che pure la legge gli conferisce. Cfr. TARUFFO (1980, p. 353).

ordinamentali e organizzative adottate contemporaneamente, in particolare l'istituzione di sezioni specializzate e l'aumento dell'organico (82).

In ogni caso, vista la crisi in cui versava il processo di cognizione ordinaria, si pensò di generalizzare (almeno) alcune delle innovazioni procedurali introdotte con il rito speciale.

## **b) La novella del 1990**

Il primo intervento di riforma in tal senso è costituito dalla l. 26 novembre 1990, n. 353 che, almeno nel suo impianto originario, si muoveva sulla falsariga dei successi registrati dal rito del lavoro, ispirandosi a principi di oralità e concentrazione. Depongono in tal senso, da un lato, la trasformazione (con la modifica dell'art. 48 ord. Giud.) del tribunale civile in giudice normalmente a composizione monocratica; dall'altro, la valorizzazione della disciplina della fase introduttiva del processo, con la previsione di un rigido sistema di preclusioni; l'accentuazione della disciplina della prima udienza, al termine della quale determinare in maniera tendenzialmente definitiva il *thema decidendum* e il *thema probandum*; i poteri d'impulso e direzione attribuiti al giudice, potenziandoli anche sul piano della ricerca della prova, senza però attribuirgli (al contrario del rito del lavoro) una facoltà generale d'iniziativa istruttoria (83).

Come noto, la Novella del 1990 ha subito un *iter* parlamentare alquanto "tormentato". La sua entrata in vigore (originariamente prevista per il 1° gennaio 1992), a causa principalmente dell'opposizione della classe forense, fu procrastinata al 30 aprile 1995, dopo non pochi interventi di *maquillage* normativo (84). A seguito di tali interventi di urgenza furono distinte nettamente prima udienza di comparizione (*ex art.* 180) e prima udienza di trattazione (*ex art.* 183), con conseguente irrigidimento della scansione dell'*iter* procedurale (85), e fu attenuata la severità del sistema di preclusioni e decadenze.

---

(82) In particolare, erano state introdotte le sezioni lavoro delle preture (e dei tribunali quali giudici d'appello) alle quali assegnare giudici specializzati; era stato aumentato l'organico dei giudici di cinquecento unità, al fine di consentire che ciascun giudice del lavoro avesse sul ruolo non più di cinquecento cause l'anno; era stato previsto che i "nuovi" giudici del lavoro cominciassero a lavorare il 1° gennaio 1974, con un ruolo vergine, cioè senza arretrato. Cfr. PROTO PISANI (2006b, p. 380).

(83) Inoltre, la riforma tendeva a scoraggiare il ricorso in appello per scopi puramente dilatori, da un lato, assicurando la provvisoria esecutività della sentenza di 1° grado; dall'altro, limitando fortemente la proposizione di *nova* in sede di gravame. Cfr. SZĚGO (2008, pp. 14-15).

(84) Cfr. i d.l. nn. 238 e 432 del 1995, poi convertito in l. 20 dicembre 1995, n. 534. Su questi temi, v. TARUFFO (2005, pp. 218-222); CONSOLO (2001, p. 1070).

(85) Si pensi all'annoso dibattito e alla conclusione della Suprema Corte di cassazione sull'interpretazione dell'art. 180, comma II, ultima parte, e sull'obbligo di fissare l'udienza *ex art.* 183 anche nei processi in cui il convenuto non si fosse costituito alla prima udienza di comparizione. La previsione di (alcune) sequenze procedurali necessarie allontanava il modello da quello disegnato con il rito del lavoro e con le riforme che (come si è visto) stavano interessando il resto dell'Europa.

Ma soprattutto, la mancanza di interventi adeguati sul piano ordinamentale e organizzativo (86), nonché di sanzioni processuali e/o disciplinari circa abusi e/o comportamenti dilatori posti in essere dalle parti o dal giudice, creavano distorsioni nell'*iter* procedurale, che tradivano le finalità cui era stata ispirata la riforma.

Nella pratica, il giudice non usava in maniera coerente, rispetto alle finalità di accelerazione, i poteri che (pure) la legge gli conferiva (87). Infatti, l'udienza di prima comparizione (riservata essenzialmente ad alcuni controlli concernenti la corretta instaurazione del contraddittorio) si risolveva, salvo ipotesi eccezionali, in un mero rinvio. La prima udienza di trattazione, che nella prospettiva della riforma avrebbe dovuto rappresentare il cardine dell'intero processo, si riduceva anch'essa, nella maggior parte dei casi, ad un'attività del tutto formale e rituale, giacché era assai raro che le parti vi comparissero personalmente per sottoporsi all'interrogatorio libero e per consentire al tentativo di conciliazione o che il giudice lo realizzasse. La richiesta della c.d. appendice di trattazione scritta, di cui al (previgente) comma V dell'art. 183, rappresentava l'occasione per ottenere in via automatica un ulteriore (e, di solito, non breve) rinvio. Infine, all'udienza prevista dall'art. 184 (solitamente la terza della causa), ciascuna delle parti aveva diritto ad un ulteriore rinvio, chiedendo l'assegnazione di termini per nuove deduzioni istruttorie e produzioni documentali, anche se, magari, non aveva alcuna reale intenzione di avvalersene.

L'andamento del processo era, dunque, farraginoso, articolato in numerosi rinvii – accordati dal giudice (anche) laddove non obbligato e seppure non necessari in relazione allo stato della causa – che facevano comodo ai difensori, ma allungavano incredibilmente i tempi della giustizia. Senza contare che, specie nei tribunali di maggiori dimensioni, poteva intercorrere un lasso di tempo molto ampio (anche due anni) tra un'udienza e l'altra.

### c) **Il rito societario**

Il mancato raggiungimento degli obiettivi di oralità e concentrazione, cui era stata ispirata (almeno sulla carta) la riforma del '90, ha portato il legislatore a prediligere un nuovo tipo d'impostazione per il processo civile, maggiormente legato all'*adversarial system*. Tale approccio ha trovato una prima applicazione con l'approvazione del c.d. rito societario (di cui al d.lgs. 17 gennaio 2003, n.

---

(86) Infatti, sia la l. 21 novembre 1991, n. 374, che ha istituito il giudice di pace in materia civile (che ha iniziato ad esercitare le funzioni civili a partire dal 1° maggio 1995), sia la successiva l. 22 luglio 1997, n. 276, che ha disposto l'istituzione (con efficacia a partire dal 1° novembre 1998) delle c.d. "sezioni stralcio" nei tribunali ordinari e dettato disposizioni per la nomina dei giudici onorari aggregati (c.d. G.O.A.), cui devolvere il contenzioso civile ordinario pendente alla data del 30 aprile 1995 (c.d. cause "vecchio rito"), si sono dimostrate inidonee (anche a causa di una limitata copertura dell'organico) a raggiungere gli obiettivi ad esse sottesi del perseguimento di superiori margini di efficienza nella gestione del contenzioso e di una sua razionalizzazione. Cfr. CARPI (2000, pp. 119-122); SZÈGO (2008, pp. 15-16).

(87) Cfr. GRAZIOSI (2006, pp. 943-944); PROTO PISANI (2006b, p. 383); TARUFFO (2005, p. 224); CONSOLO (2001, pp. 1070-1075).

5) (88), che ha introdotto per la materia societaria, di intermediazione mobiliare e creditizia una disciplina *ad hoc* del processo di cognizione davanti al tribunale, e che doveva costituire una sorta di banco di prova per un giudizio di cognizione ordinaria ispirato ad analoghi principi, da estendere alla generalità delle controversie civili (89).

Il d.lgs. 5/2003 affidava agli avvocati il compito di fissare l'oggetto della controversia prima di rivolgersi al giudice. Una prima fase prevedeva lo scambio di scritti difensivi tra le parti, scandito secondo termini prefissati nei soli limiti massimi, la cui eventuale inosservanza poteva essere eccepita solo dalla parte interessata. Nel momento in cui una delle parti avesse ritenuto la causa matura per la pronuncia sul merito o su questioni pregiudiziali o quanto meno sulle istanze istruttorie, proponeva (con effetto preclusivo di ogni altra domanda anche istruttoria) un'istanza di fissazione dell'udienza – la prima udienza e, potenzialmente, anche l'ultima – istanza (che dava inizio ad una seconda fase) che veniva esaminata da un giudice relatore designato solo in quel momento. Quest'ultimo, col decreto che fissava l'udienza (collegiale) si pronunciava in via provvisoria sulle istanze istruttorie, fissando (tra l'altro) i termini per l'eventuale integrazione del contraddittorio e per la chiamata di terzi. Erano, in ogni caso, rimesse al collegio (nella terza ed ultima fase) le decisioni definitive al riguardo.

Nonostante la recente entrata in vigore (1° gennaio 2004) e la presenza di alcuni meccanismi virtuosi (90), la pratica aveva fatto emergere rapidamente i difetti di questo procedimento (91), legate ai limiti che (come in precedenza evidenziato) (92) sono insiti nel modello *adversarial*, che ne hanno alla fine determinato l'abrogazione.

Il sistema si dimostrava, infatti, efficiente laddove le parti agissero su un piano di parità economica, avendo analoghe opportunità per la difesa in giudizio. Al contrario, sono sempre più numerose le cause che vedono contrapposte grandi società (che quindi possono rivolgersi a studi legali particolarmente qualificati) e consumatori (che non hanno analoghe possibilità).

---

(88) Adottato in attuazione della delega contenuta nell'art. 12 della l. 3 ottobre 2001, n. 366, e successivamente corretto con il d.lgs. 6 febbraio 2004, n. 37, nonché con il d.lgs. 28 dicembre 2004, n. 310. Tale rito è stato di recente abrogato dall'art. 54, commi 5 e 6, della l. 18 giugno 2009, n. 69 (su cui v. *infra*, lett. e)) e continuerà – pertanto – ad applicarsi solo ai giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della Novella (4 luglio 2009). In generale, sul rito societario cfr. CONSOLO (2005, pp. 1707-1715); DONDI (2004, *passim*).

(89) Cfr. il ddl AC 4578, presentato il 19 dicembre 2003, contenente una legge delega di riforma (generale) del c.p.c. (c.d. progetto Vaccarella).

(90) Rispondenti a finalità di accelerazione e snellimento del processo, come l'introduzione di meccanismi volti a scoraggiare comportamenti difensivi non collaborativi e o opportunistici (ad esempio, l'art. 16) e il ridimensionamento del carattere strumentale del procedimento cautelare rispetto al merito (artt. 23 e 24), volto a rendere potenzialmente stabili i provvedimenti d'urgenza emanati *ante causam*, sulla scorta dell'esperienza d'oltralpe, tedesca e olandese. Cfr. COSTANTINO (2003, pp. 651-677).

(91) Ad esempio nell'anno giudiziario 2005 – 2006, il 14 per cento delle cause iscritte sono state esaurite con sentenza, contro una media del 41 per cento nei processi che seguono il rito classico. Le percentuali riferite al totale delle cause esaurite (con o senza sentenza) sono il 42 per cento nei giudizi che seguono il rito societario, il 95 per cento in quelli che seguono il rito classico.

(92) Cfr. *retro*, par. 2.

Il meccanismo dello scambio degli atti e la mancanza di “limiti di durata” nella fase preparatoria (antecedente l’intervento del giudice) consentiva di protrarne indefinitamente la durata (93). Le difficoltà erano amplificate in caso di processi con pluralità di parti, grazie all’intricatissimo gioco dei termini (94).

Infine (secondo le segnalazioni dei tribunali), nonostante la laboriosa fase preparatoria, davanti ai giudici non arrivavano cause già pronte per la sentenza: un supplemento di istruttoria si rivelava dunque frequente (95).

#### **d) La legge competitività**

Il bilancio deludente (anche) del rito societario ha indotto il nostro legislatore (con la l. 14 maggio 2005, n. 80: c.d. legge competitività) (96) a prediligere una soluzione di compromesso rispetto alle riforme attuate in passato.

Da un lato, si è tornati verso un modello processuale che attribuisca un ruolo pregnante al giudice. La mini-riforma del codice di procedura civile riunifica (opportunamente) udienza di prima comparizione e udienza di trattazione e irrigidisce il sistema di preclusioni e decadenze in precedenza previsto (97).

Tuttavia, l’adozione di tali modifiche a livello procedurale non è stata accompagnata da interventi sul versante ordinamentale e organizzativo, né dal punto di vista dell’organico né da quello della specializzazione (98); nulla è stato disposto circa meccanismi sanzionatori e/o decadenziali che limitino le udienze di rinvio e eventuali comportamenti del giudice e/o delle parti aventi finalità dilatorie.

---

(93) Fenomeno viepiù accentuato laddove il compenso del legale fosse stato ancorato alle tariffe forensi, tipicamente basate sul numero di atti redatti e sulle udienze svolte. Si tenga presente che fino all’entrata in vigore del d.l. 4 luglio 2006, n. 223 (c.d. decreto Bersani), così come convertito dalla l. 4 agosto 2006, n. 248, che ha modificato l’art. 2233 c.c., eliminando il divieto del patto di quota-lite, nel nostro ordinamento il compenso degli avvocati era basato esclusivamente sul sistema tariffario.

(94) L’unica regola espressa al riguardo, nel comma II dell’art. 4, era già di per sé foriera di incongruenze: se il convenuto chiamava in causa un terzo, l’attore era onerato di replicare in un termine che, scadendo necessariamente prima di quello concesso al terzo per difendersi, non gli consentiva di tenere conto delle difese di questo.

(95) Senza contare le difficoltà esegetiche dovute alla stessa formulazione delle disposizioni. Cfr. CHIARLONI (2006, pp. 869-872); AA. VV., *Il nuovo processo societario alla prova dei fatti* (2006b, *passim*).

(96) Corretta ed integrata successivamente dalla l. 28 dicembre 2005, n. 263, e la cui entrata in vigore è stata prorogata al 1° marzo 2006 con il d.l. 30 dicembre 2005, n. 271, convertito con la l. 26 febbraio 2006, n. 51. In generale, sulle modifiche apportate al c.p.c. dalla legge competitività cfr. DE CRISTOFARO (2006, pp. 171-192); AA. VV., *Le modifiche al codice di procedura civile previste dalla l. 80 del 2005* (2005, *passim*).

(97) Inoltre, generalizza l’attenuazione del carattere strumentale del procedimento cautelare rispetto a quello di merito e introduce la consulenza tecnica preventiva ai fini della composizione della lite, che prescinde dal presupposto dell’urgenza del provvedere e risponde, pertanto, ad una funzione di economia dei giudizi.

(98) Un primo tentativo di perseguire una maggiore specializzazione dei giudici è stato attuato con l’istituzione delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale (d.lgs. 27 giugno 2003, n. 168). Si tratta di un’operazione in parte imposta da obblighi comunitari, che – almeno sulla carta – avrebbe dovuto incidere positivamente dal lato dell’offerta di giustizia, consentendo la maggiore qualificazione dei giudici e garantendo la certezza del diritto e l’uniformità delle decisioni. In realtà, da un primo bilancio del reale funzionamento di tali sezioni, risulta che – nella maggioranza dei casi – i giudici non si occupano in via esclusiva di proprietà industriale e intellettuale, ma fanno parte delle sezioni “ordinarie” e hanno quindi doppi carichi. Cfr. BONELLI (2004, pp. 105-111).

Inoltre, l'udienza *ex art.* 183 ben poco assomiglia (per la possibilità che essa venga frammentata con una serie di rinvii) all'udienza *ex art.* 420 del rito del lavoro. Sussiste la possibilità di una e vera e propria proliferazione di udienze tutte riconducibili all'art. 183: da quelle per le "correzioni" preliminari di rito, a quelle per estendere il contraddittorio, a quelle conciliative (che sovente nella pratica si sdoppiano o si triplicano), a quelle destinate alle decisioni istruttorie. L'effetto di concentrazione e celerità può rivelarsi, dunque, meramente potenziale (99).

Anche a prescindere da tali distorsioni, si viene (in ogni caso) a determinare una fase iniziale del processo (introduttiva e preparatoria) la cui durata si aggira, istituzionalmente, tra gli otto mesi e l'anno: vale a dire, più di quanto altrove duri l'intero processo. Secondo il novellato art. 183, infatti, la fase iniziale del processo si snoda attraverso i seguenti termini: novanta giorni (più quarantacinque eventuali utilizzati dal giudice), più trenta, più trenta, più venti giorni (termini fissi per le richieste delle parti, che il giudice è obbligato a concedere su richiesta anche di una sola parte), più trenta giorni eventuali (per il provvedimento del giudice), più un ulteriore termine di fissazione dell'udienza ai sensi dell'art. 184 (cfr. Tab. 1 e 2).

Inoltre, con riferimento alla fase istruttoria, la riforma non ha interessato (al contrario di quanto verificatosi in altri ordinamenti europei) il c.d. diritto delle prove: né per quel che concerne il rafforzamento dei poteri istruttori *ex officio* in senso stretto; né relativamente alle rigidità procedurali (foriere di ulteriori lungaggini) connesse (in particolare) all'assunzione della prova orale e all'espletamento della consulenza tecnica.

Dall'altro, la legge aveva previsto la possibilità (*ex art.* 70-ter disp. att. c.p.c., abrogato dalla recente l. 18 giugno 2009, n. 69), qualora vi fosse stato l'accordo di tutte le parti, di trattare le controversie civili soggette al rito di cognizione ordinaria con il rito societario, nonostante i fattori di criticità già emersi nell'applicazione di tale procedura e cui si è fatto cenno in precedenza, e legittimando – peraltro – una sorta di processo ordinario di cognizione *à la carte* (100).

#### e) **La legge 18 giugno 2009, n. 69**

Di recente il Parlamento italiano ha approvato la l. 18 giugno 2009, n. 69 (uno dei collegati alla manovra finanziaria per il 2009), recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, nonché ulteriori interventi di modifica del processo civile (101).

---

(99) Su questi temi, cfr. GRAZIOSI (2006, p. 954); CARPI (2006, pp. 852-854).

(100) Nonostante l'art. 111 Cost. dica che il giusto processo giurisdizionale è regolato dalla legge (e non dalla volontà delle parti) che – ove consentito – può accordare alle parti la facoltà di ricorrere a mezzi alternativi di risoluzione delle controversie.

(101) Così, le recenti innovazioni hanno introdotto un ulteriore modello di processo di cognizione ordinaria, destinato a coesistere per molti anni ancora sia con il modello di cui alla legge competitività per le controversie instaurate fino al 4 luglio 2009; sia con il modello disciplinato dalla riforma del 1990-1995, per le controversie instaurate fino al 28 febbraio 2006; sia – infine – con il modello del c.p.c. del 1942, come modificato nel 1950, per le controversie instaurate fino al 29 aprile 1995. Cfr. Tav. 3.

Tale (ultima?) riforma sembra orientata in maniera più chiara verso un modello processuale di tipo *non-adversarial*, maggiormente in linea con l'esperienza di altri ordinamenti più virtuosi, assicurando maggiori poteri al giudice nella gestione del processo. Militano in tal senso, ad esempio, l'abrogazione del discusso rito societario (102); o (ancora) la possibilità accordata al giudice di condannare *ex officio*, in caso di lite temeraria, chi sia risultato soccombente al pagamento di una somma equitativamente determinata, prescindendo (quindi) dalla prova del dolo o della colpa grave che, nel vigore dell'attuale formulazione dell'art. 96, era risultata particolarmente difficile da raggiungere (103).

Inoltre, la Novella – da un lato – valorizza il ricorso a sistemi di *Alternative Dispute Resolution* (104); dall'altro, prevede una razionalizzazione dei procedimenti a cognizione piena, la cui proliferazione (105) – in assenza di un'effettiva specializzazione dei giudici, sia per materia sia per *iter* procedurale, e di una massa critica di controversie per rito – ha ridotto l'agilità nella gestione e nella conclusione dei processi e determinato spesso l'insorgere di numerose questioni di rito, la cui risoluzione, prodromica all'esame nel merito delle controversie, ha finito per costituire un ulteriore fattore di rallentamento (106). Nelle intenzioni del legislatore la maggior parte dei procedimenti dovrebbe essere ricondotta a tre modelli procedurali principali (107): *a*) rito ordinario di cognizione; *b*) rito del lavoro; e il *c*) neo-introdotta rito sommario di cognizione (108).

Tuttavia, non mancano aspetti problematici nella riforma, che rischiano di compromettere le finalità di accelerazione e snellimento ad essa sottese. Rimane, infatti, invariata la rigida scansione della fase iniziale del processo, legata ai ter-

---

(102) Che – come già segnalato – continuerà ad applicarsi (solo) alle controversie già pendenti alla data di entrata in vigore della legge: cfr. l'art. 54, commi 5 e 6, della l. 69/2009.

(103) Cfr. art. 45, comma 12, che aggiunge un comma 3 all'art. 96 c.p.c. V., inoltre, l'art. 45, comma 11, della l. 69/2009 che, modificando l'art. 92, comma 2, c.p.c., limita la possibilità per il giudice di compensare le spese tra le parti in causa al ricorrere di gravi ed eccezionali ragioni, esplicitamente indicate nella motivazione; e il comma 16 dello stesso articolo che, sostituendo il comma 1, dell'art. 120, c.p.c., prevede la possibilità – in presenza di determinate circostanze – di dare pubblicità alla sentenza di merito attraverso (ad esempio) la pubblicazione su testate giornalistiche o televisive.

(104) Cfr. l'art. 60 della l. 69/2009, contenente la delega al Governo in materia di mediazione e di conciliazione delle controversie in materia civile e commerciale.

(105) In aggiunta alla tipologia di *iter* procedurali già oggetto di esame (rito ordinario secondo la disciplina anteriore al 1995 per le controversie instaurate prima del 30 aprile di quell'anno; rito ordinario monocratico e collegiale, secondo la Novella del 1990-1995; rito ordinario, monocratico e collegiale, secondo la c.d. legge competitività; rito ordinario, monocratico e collegiale, secondo l'ultima Novella; rito del lavoro; rito societario, monocratico e collegiale), attualmente le controversie civili sono alternativamente regolate: dal rito locatizio (l. 27 luglio 1978, n. 392 e art. 447-*bis* c.p.c.); da quello agrario (l. 3 maggio 1982, n. 203); da quello di opposizione alle sanzioni amministrative (l. 24 novembre 1981, n. 689); da quello davanti al giudice di pace (l. 21 novembre 1991, n. 374 e d.lgs. 19 febbraio 1998, n. 51, che hanno novellato il Titolo II del Libro I del c.p.c.); da quello per il risarcimento delle vittime del terrorismo (l. 3 agosto 2004, n. 206); da quello per la tutela dei dati personali (d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196); da quello per le controversie fallimentari (d.lgs. 9 gennaio 2006, n. 5); senza contare, poi, le diverse regole processuali in materia di rapporti personali e familiari.

(106) Cfr. PROTO PISANI (2006b, pp. 87-88); CARPI (2006, pp. 856-859).

(107) Cfr. art. 54, comma 4, lett. *b*), della l. 69/2009, contenente i principi cui dovranno ispirarsi i decreti delegati di attuazione.

(108) Cfr. l'art. 51 della Novella, che introduce nel c.p.c. gli artt. 702-*bis* e ss.

mini fissi su richiesta di parte di cui all'art. 183 del c.p.c.; mentre la previsione del c.d. calendario del processo per la gestione della fase istruttoria (109) (ispirata al modello francese) non contempla alcuna sanzione per il mancato rispetto dei termini prefissati.

L'applicazione del nuovo rito sommario di cognizione, che pure dovrebbe costituire una sorta di "corsia semplificata" destinata ai giudizi per i quali si ritenga sufficiente un'istruzione sommaria, è in ogni caso rimessa all'attore (che deve introdurre la causa con ricorso), mentre al giudice è rimesso il solo vaglio circa l'ammissibilità di tale procedura: ben diversamente da quanto si verifica nei *track* inglesi o nei *circuits* francesi, cui pure tale rito sembrerebbe ispirarsi.

Destà, inoltre, (più di) qualche perplessità la previsione della possibilità per il giudice di assumere (benché su accordo delle parti) le testimonianze per iscritto (110), introdotta (ancora una volta) in assenza di un'organica revisione del diritto delle prove e di un rafforzamento dei poteri istruttori *ex officio*. Infatti, benché questa forma di testimonianza sia in ogni caso subordinata all'accordo delle parti, le finalità di semplificazione ad essa sottese potrebbero essere compromesse dall'emergere di contestazioni circa la rispondenza delle dichiarazioni testimoniali ai quesiti proposti, o circa la necessità di sentire direttamente i testimoni per chiarimenti o per risolvere contrasti, con conseguenti effetti negativi sulla durata dei processi (111).

Ancora una volta, infine, la modifica delle regole procedurali non è accompagnata da misure sul piano ordinamentale e organizzativo volte a favorire la specializzazione dei giudici, a responsabilizzarne l'operato, monitorando il rispetto degli obiettivi di efficienza e produttività, e a migliorare l'efficienza nella gestione delle strutture (112).

---

(109) Cfr. art. 52, comma 2, della l. 69/2009, che introduce l'art. 81-*bis* nelle disposizioni per l'attuazione del c.p.c.

(110) Con l'inserimento di un nuovo art. 257-*bis* nel c.p.c. ad opera dell'art. 46, comma 8, della l. 6/2009.

(111) Senza contare i rischi di interruzioni dovuti ad eventuali querele di falso delle dichiarazioni, come testimoniato dall'esperienza francese degli *affidavit* (cfr. *retro*, par. 2). Né vi è cenno al ricorso a quei mezzi tecnici più moderni nell'assunzione delle prove, pure raccomandati dallo stesso Consiglio d'Europa. Per puntuali riferimenti, cfr. DONDI – ANSANELLI (2007, pp. 629-630); BARRECA (2006, pp. 12-13). Inoltre, rimane ancora del tutto irrisolto il nodo dei tempi della fase decisoria e dei modelli possibili di conclusione del giudizio.

(112) In tal senso non appare risolutivo l'intervento realizzato con la l. 30 luglio 2007, n. 111, recante modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario (c.d. riforma Mastella), che – pur introducendo apprezzabili miglioramenti (specie in relazione alla formazione dei magistrati – sembra semplicemente lambire il nodo della progressione di carriera (cfr. Consiglio superiore della magistratura (2007, pp. 281-300); BIANCO – GIACOMELLI – GIORGIANTONIO – PALUMBO – SZÉGO (2007, p. 31)). Sul piano organizzativo, poi, le disposizioni relative alle comunicazioni e notificazioni per via telematica all'interno del processo civile di cui all'art. 51 della l. 6 agosto 2008, n. 133, seppure in linea con le esigenze di semplificazione e razionalizzazione dei processi civili, e con l'introduzione del c.d. processo civile telematico, sono meramente programmatiche, necessitando (per la loro concreta attuazione) di uno o più decreti ministeriali, senza che sia previsto alcun termine per la loro adozione. Senza contare la deplorabile (ma pur esistente) prassi della mancata attuazione di disposizioni legislative da parte di normativa secondaria.

#### 4. Conclusioni

Nell'attuale contesto socio-economico, il processo civile, che opera anche come strumento di soluzione dei conflitti sociali ed economici, e di redistribuzione di ricchezza e di vantaggi di varia natura (113), deve essere in grado di rispondere ad esigenze di adeguatezza, celerità ed effettività della tutela giudiziaria.

Al contrario (come conferma l'esperienza internazionale), appare maggiormente efficiente in relazione agli obiettivi di rapidità e accessibilità della giustizia civile (114), che caratterizzano l'attuale contesto socio-economico, un modello processuale nel quale sia valorizzato il ruolo dell'autorità giudiziaria e che le attribuisca poteri tali (specie sul piano istruttorio) da mitigare eventuali disuguaglianze esistenti tra le parti e limitare comportamenti opportunistici che possano compromettere l'esito del giudizio. Questo a condizione di disegnare per il giudice un sistema di incentivi (sul piano processuale, ordinamentale e organizzativo) tale da assicurare l'esercizio di tali prerogative in maniera coerente con le finalità loro sottese.

Le riforme che hanno interessato il processo civile italiano non sembrano ispirate a tali valutazioni. In primo luogo, esse difettano di organicità e scontano l'assenza di un disegno generale e omogeneo di riforma (115). Inoltre, presentano un'intima contraddittorietà: dapprima tese a valorizzare il ruolo e i poteri del giudice (l. 353/1990), hanno poi optato per una gestione del processo rimessa alle parti (rito societario), per ritornare, infine, ad attribuire un ruolo significativo al giudice stesso (l. competitività), salvaguardando la possibilità per le parti di optare per un rito ispirato a principi *adversarial* (possibilità da ultimo esclusa con l'entrata in vigore della l. 69/2009) (116).

Anche laddove è stata prescelta la via di un rafforzamento del ruolo del giudice, tale strada non è stata perseguita fino in fondo, mantenendo delle rigidità nella scansione dell'*iter* procedurale (quali sequenze procedurali necessarie e rinvii obbligatori su richiesta di parte) e nell'assunzione dei mezzi di prova, che introducono limiti alla possibilità dell'autorità giudiziaria di adeguare la trattazione alla complessità della singola controversia.

---

(113) Cfr. CORSINI (2002, p. 1276); TARUFFO (2001, p. 359); DAMAŠKA (2000, pp. 257-260).

(114) Cfr. TROCKER – VARANO (2005, pp. 247-248); FERRAND (2005, p. 30).

(115) Cfr. VANDELLI (2006, p. 57), che parla (con espressione colorita) di "legislazione ossessiva, autistica, dislessica". Al contrario, le riforme effettuate in altri ordinamenti (come quello inglese e francese) sono state precedute dalle analisi di commissioni di esperti, con il compito di valutare le maggiori criticità presenti nel settore della giustizia civile e le loro determinanti, sulla base delle quali attuare poi gli interventi legislativi. Tali analisi sono state condotte attraverso la consultazione dei rappresentanti di tutte le categorie interessate (in special modo, magistratura e classe forense) e con l'ausilio di inchieste e rilevazioni statistiche. Cfr. *Access to Justice – Interim Report to the Lord Chancellor on the civil justice in England and Wales* (1995, *passim*); Mission Magendie (2004, *passim*). V., inoltre, LAMORGESE (2003, pp. 35-38); RANIERI (2003, pp. 1185-1199); CONSOLO (2002, pp. 1541-1542).

(116) Cfr. Tav. 3.

Le maggiori criticità risiedono, tuttavia, nella mancata adozione (sul piano sanzionatorio, ordinamentale e organizzativo) di meccanismi idonei ad assicurare l'effettività del ruolo del giudice. Questo, nonostante l'esperienza del rito del lavoro avesse dimostrato che molti dei margini di efficienza conseguiti fossero riconducibili all'istituzione di sezioni specializzate e all'aumento dell'organico: quando il numero delle controversie sopravvenute è aumentato a dismisura (117), non si è più monitorato il rispetto degli obiettivi di efficienza e produttività e non c'è stata più attenzione da parte del Ministero della Giustizia volta a privilegiare le sezioni lavoro e a munirle di un numero di magistrati idoneo a poter smaltire le controversie sopravvenute ogni anno, anche il "nuovo" processo del lavoro è entrato in crisi (118).

Come mostra (anche) la recente esperienza italiana, l'attribuzione al giudice di poteri di direzione e controllo dell'*iter* processuale, seppure in linea con quanto realizzato (con successo) in altri ordinamenti, non può – da sola – dispiegare effetti positivi, se non accompagnata da altre misure.

È necessaria, da un lato, la previsione di un adeguato sistema sanzionatorio, volto a scoraggiare le tattiche dilatorie delle parti (119) e ad incentivare il giudice ad utilizzare con finalità acceleratorie i poteri che pure la legge gli conferisce. Dall'altro, come già segnalato, occorrono interventi di tipo ordinamentale e organizzativo, volti (tra l'altro) a risolvere i problemi di corretta incentivazione dei magistrati, di geografia degli uffici giudiziari con l'assicurazione di una mobilità collegata alle esigenze concrete e di un'adeguata organizzazione del lavoro all'interno dei tribunali (come la creazione dell'ufficio del giudice e l'attuazione del processo telematico) (120).

Infine, anche per il processo civile risulta fondamentale un'adeguata analisi d'impatto della regolamentazione, che monitori con rilevazioni statistiche gli effetti delle riforme introdotte (121), e che consenta (attraverso riscontri fattuali ed

---

(117) In particolare dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, che ha (tra l'altro) comportato la devoluzione al giudice ordinario delle controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni.

(118) Cfr. PROTO PISANI (2006a, p. 381).

(119) In tal senso, miglioramenti dovrebbero essere recati dalla recente entrata in vigore delle disposizioni (già segnalate: cfr. *retro*, par. 3) recate dall'art. 45, commi 11, 12 e 16 della l. 69/2009.

(120) Cfr. RORDORF (2009, pp. 25-27); CARRIERO (2008, pp. 173-174); PROTO PISANI (2008, pp. 12-13); ZAN (2003, *passim*); BRACCIALINI (2004, pp. 1273-1281); CIPRIANI – CIVININI – PROTO PISANI (2001, pp. 81-82); COSTANTINO (1999, pp. 77-79). In particolare, la Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2008 insiste sull'irrazionalità dell'attuale distribuzione delle sedi giudiziarie (165 Tribunali e relative procure, in tutto), ventilando l'opportunità, in attesa di una riforma organica, di trasformare - subito - in via transitoria, i circa 60 Tribunali periferici – che già possono contare sull'esistenza di un Tribunale nella sede del capoluogo provinciale – in sezioni distaccate di tali ultimi Tribunali. Ciò consentirebbe di conservare intatta la rete territoriale, ma di centralizzare in capo al presidente del Tribunale provinciale la gestione del personale e delle risorse, con ben maggiore efficienza e flessibilità, rendendo un servizio migliore, anche nelle stesse sedi distaccate.

(121) Tale auspicio era stato accolto dal legislatore relativamente al rito societario. L'art. 42 del d.lgs. 5/2003 prevedeva, infatti, l'obbligo del Ministero della Giustizia di costanti rilevazioni statistiche, anche telematiche, in previsione dell'estensione del modello, dopo un'opportuna sperimentazione. Tuttavia, tale disposizione è, nei fatti, rimasta lettera morta. Sull'importanza di analisi empiriche (anche) in questo settore cfr. HEISE (1999, pp. 813-849); CHASE (2005, p. 184); TROCKER – VARANO (2005, p. 247).

empirici) di individuare con (relativa) certezza le vere determinanti di eventuali inefficienze e quindi di approntare interventi di riforma che su di esse effettivamente vadano ad incidere.

## Appendice

**Tav. 1 – Rito di cognizione ordinaria – andamento della fase introduttiva (1)**

	<b>Termini ordinari (giorni)</b>	<b>Termini eventuali (giorni)</b>	<b>Totale (giorni)</b>
Termine ordinario	90		<b>90</b>
Termine eventuale		45	<b>45</b>
Deposito di memorie		30	<b>30</b>
Repliche ed eccezioni		30	<b>30</b>
Indicazioni di prova contraria		20	<b>20</b>
Provvedimento del giudice		30	<b>30</b>
Fissazione dell'udienza ai sensi dell'art. 184		A discrezione del giudice	–
<b>Totale (giorni)</b>			<b>245</b>

(1) La tabella mostra l'andamento della fase iniziale del processo di cognizione ordinaria, così come modificata dalla l. competitività. Come si vede, di regola, le fasi introduttiva e preparatoria avranno una durata che si aggirerà, istituzionalmente, tra gli otto mesi e l'anno, destinate a prolungarsi nel caso di interventi di terzi (litisconsorti e non).

**Tav. 2 – Rito del lavoro – andamento dell'intera procedura**

	<b>Termini ordinari (giorni)</b>	<b>Termini eventuali (giorni)</b>	<b>Totale (giorni)</b>
Termine per l'espletamento del tentativo di conciliazione (art. 410-bis)	60		<b>60</b>
Termine ordinario (tra il deposito del ricorso e la fissazione della prima udienza: art. 415, comma 3)	60		<b>60</b>
Fissazione dell'eventuale udienza istruttoria (art. 420, comma 6)		10	<b>10</b>
Fissazione dell'eventuale seconda udienza istruttoria (art. 420, comma 8)		A discrezione del giudice	–
Deposito note difensive (art. 429, comma 2)		10	<b>10</b>
Udienza di discussione e pronuncia della sentenza (art. 429, comma 2)		Udienza immediatamente successiva alla scadenza del termine per il deposito delle note difensive	–
Deposito sentenza (art. 430)	15		<b>15</b>
<b>Totale (giorni)</b>			<b>155</b>

### Tav. 3 – Procedure a confronto: i poteri del giudice e delle parti

<b>Il modello</b>	<b>I tempi</b>	<b>Le caratteristiche</b>
Rito ordinario <i>ante</i> '95	Si applica alle cause pendenti al 30 aprile 1995	Si tratta del rito scaturente dalla novella del 1950 (l. 14 luglio 1950, n. 581), che aveva soppresso (salvo che per la proposizione di domande) qualsiasi sistema di preclusioni ancorate agli atti introduttivi del giudizio. Sussiste una piena sovrapposizione tra fase preparatoria e fase istruttoria, rendendo vacua qualsiasi disposizione sui poteri direttivi del giudice
Vecchio rito ordinario	Si applica alle cause promosse dal 30 aprile 1995 al 28 febbraio 2006	Si tratta del rito ordinario di cognizione scaturente dalle riforme di cui alle leggi 353/1990 e 534/1995, che avevano rivalutato il procedimento di 1° grado e introdotto un sistema(più) rigido di preclusioni, ancorate agli atti introduttivi del giudizio
Rito societario	Si applica alle liti commerciali promosse dal 1° gennaio 2004 al 3 luglio 2009; può trovare applicazione per i processi successivi al 1° marzo 2006 fino al 3 luglio 2009, qualora le parti lo abbiano preferito al rito ordinario	La fase di avvio del processo è affidata agli avvocati delle parti in causa. Gli avvocati, prima di rivolgersi al giudice per la fissazione dell'udienza, si scambiano atti e memorie difensive al fine di definire l'oggetto della controversia con termini minimi (ma non massimi). Soprattutto quando sono in causa più parti, il rito societario ha dimostrato scarsa efficacia
Rito ordinario <i>ex lege</i> competitività	Si applica ai processi avviati dal 1° marzo 2006 al 3 luglio 2009	Il procedimento introdotto con il "pacchetto" competitività (leggi 80 e 263 del 2005) rimette il giudice al centro del procedimento e punta a concentrare in un'unica udienza la fase preparatoria, prima diluita in più udienze. Tuttavia è rimasta l'appendice di trattazione scritta con scambi successivi di memoria su richiesta delle parti che rischia di far riaprire i termini e allungare i tempi dei procedimenti
Nuovo rito ordinario	Si applica ai processi avviati dal 4 luglio 2009	Il procedimento introdotto con la l. 69/2009 conferma (in maniera più esplicita) l'opzione per un modello processuale caratterizzato dalla centralità del ruolo del giudice: vengono – infatti – rafforzati i poteri dell'autorità giudiziaria (specie per quel che concerne le sanzioni in caso di lite temeraria e l'introduzione del c.d. calendario del processo per la gestione della fase istruttoria) e abrogato il rito societario. Rimane, tuttavia, invariata la rigida scansione della fase iniziale del giudizio, legata a termini fissi su richiesta di parte; mentre la previsione del c.d. calendario del processo non contempla alcuna sanzione per il mancato rispetto dei termini prefissati.

## Bibliografia

- AA. VV. (2005), *Le modifiche al codice di procedura civile previste dalla l. 80 del 2005*, in *Foro italiano*, V, c. 89-152.
- AA. VV. (2006a), *I tempi della giustizia – Un progetto per la riduzione della durata dei processi civili e penali*, ASTRID.
- AA. VV. (2006b), *Il nuovo processo societario alla prova dei fatti*, in *Le società*, 59-108.
- Access to Justice – Interim Report to the Lord Chancellor on the civil justice in England and Wales* (1995), HMSO, London.
- ARRIGONI C. (2006), *Poteri istruttori «ex officio» del giudice del lavoro*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 333-354.
- Assonime (2009), *Il procedimento europeo per le controversie di modesta entità*, Circolare n. 1.
- BARRECA L. (2006), *Sistemi processuali e prassi operative a confronto*, consultabile su <http://www.associazionemagistrati.it>.
- BERTOLI P. (2008), *Verso un diritto processuale civile comunitario uniforme: l'ingiunzione europea di pagamento e le controversie di modesta entità*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 395-428.
- BIANCO M. – GIACOMELLI S. – GIORGIANTONIO C. – PALUMBO G. – SZĚGO B. (2007), *La durata (eccessiva) dei procedimenti civili in Italia: offerta, domanda o rito?*, in *Rivista di politica economica*, vol. 97, fasc. 9-10, 3-53.
- BIAVATI F. S. (2005), *La precisazione delle conclusioni e il «collo di bottiglia» nel processo civile*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1313-1324.
- BIDEN J. (1994), *Congress and the Courts: Our Mutual Obligation*, in *Stanford Law Review*, vol. 46, 1285-1302.
- BONELLI G. (2004), *Sezioni specializzate di diritto industriale: speranze o illusioni?*, in *Il Diritto Industriale*, 105-111.
- BRACCIALINI R. (2004), *L'ufficio per il processo e i suoi pilastri*, in *Questione giustizia*, 1271-1283.

- BURBANK B. (2008), *The Class Action Fairness Act of 2005 in Historical Context: A Preliminary View*, in *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 156, n. 6, 1439-1551.
- CAPONI R. (2006), *Note in tema di poteri probatori delle parti e del giudice nel processo civile Tedesco dopo la riforma del 2001*, in *Rivista di diritto civile*, I, 523-548.
- CARMIGNANI A. – GIACOMELLI S. (2009), *La giustizia civile in Italia: i divari territoriali*, in *Questioni di economia e finanza* n. 40, Banca d'Italia.
- CARPI F. (2000), *Le riforme del processo civile in Italia verso il XXI secolo*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 105-126.
- CARPI F. (2001), *Harmonization and Approximation in Civil Procedure*, in *Diritto processuale civile*, 293-296.
- CARPI F. (2006), *Linee di tendenza delle recenti riforme processuali*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 849-864.
- CARRIERO G. (2008), *Costo dei servizi legali e giustizia civile*, in *Diritto e formazione*, n. 1, 166-176.
- CARRIERO G. (2009), *Responsabilità delle imprese e interessi collettivi: spunti di riflessione*, 14 gennaio, consultabile su <http://www.federalismi.it>.
- CHASE O. G. – HERSHKOFF H. – SILBERMAN L. – TANIGUCHI Y. – VARANO V. – ZUCKERMAN A. A. S. (2007), *Civil Litigation in Comparative Context*, Thomson/West, St. Paul.
- CHASE O. G. (2005), *Reflections on Civil Procedure Reforms in the United States: What Has Been Learned? What Has Been Accomplished?*, in N. Trocker – V. Varano (a cura di), *The Reforms of Civil Procedure in Comparative Perspective*, Torino, 163-184.
- CHIARLONI S. (2006), *Il rito societario a cognizione piena: un modello processuale da sopprimere*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 865-874.
- CIPRIANI F. (1993), *Alle origini del codice di procedura civile*, in *Scritti in onore di Elio Fazzalari*, vol. 2, 323-366.
- CIPRIANI F. – CIVININI M. G. – PROTO PISANI A. (2001), *Una strategia per la giustizia civile nella XIV legislatura*, in *Foro italiano*, V, c. 81-84.
- CLOUD (2001), *The 2000 Amendments to the Federal Discovery Rules and the Future of Adversarial Pretrial Litigation*, in *Temple Law Review*, vol. 74, 27-58.
- Codice di Procedura Civile. *Relazione Ministeriale alla Maestà del Re Imperatore* (1940), Roma – Stamperia Reale, 7-82.
- Commissione Tecnica per la Finanza Pubblica (2007), *Rapporto intermedio sulla revisione della spesa*, dicembre.

- Consiglio superiore della magistratura (2007), *Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia. Il Consiglio superiore della magistratura e le modifiche all'ordinamento giudiziario*, in *Quaderni del Consiglio superiore della magistratura*, n. 151, 27 luglio 2006, consultabile su <http://www.csm.it>.
- CONSOLO C. (2001), *La trattazione nella fase introduttiva del processo: un primo bilancio nel (semi-)decennale*, in *Giurisprudenza italiana*, II, 1069-1075.
- CONSOLO C. (2002), *Esercizi imminenti sul c.p.c.: metodi asistematici e penombra*, in *Corriere giuridico*, 1541-1544
- CONSOLO C. (2005), *Le prefigurabili inanità di alcuni nuovi riti commerciali*, in *Studi di diritto processuale civile in onore di Giuseppe Tarzia*, t. II, Milano, 1707-1766.
- CORSINI F. (2002), *Le proposte di "privatizzazione" dell'attività istruttoria alla luce delle recenti vicende della "discovery" anglosassone*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, II, 1273-1303.
- COSTANTINO G. (1999), *Il processo civile tra riforme ordinamentali, organizzazione e prassi degli uffici (una questione di metodo)*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, I, 77-130.
- COSTANTINO G. (2003), *Il nuovo processo commerciale: la tutela cautelare*, in *Rivista di diritto processuale*, II, 651-677.
- COSTANTINO G. (2005a), *Le riforme della giustizia civile nella XIV Legislatura*, in *Rivista di diritto processuale*, 15-36.
- CRIFÒ C. (2000), *La riforma del processo civile in Inghilterra*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, I, 511-528.
- DAMAŠKA M. R. (2000), *I due tipi di Stato e gli scopi del processo*, in AA. VV., *I metodi della giustizia civile*, Padova, 217-265.
- DAMAŠKA M. R. (2003), *Il diritto delle prove alla deriva*, Bologna.
- DE CRISTOFARO M. (2006), *Il nuovo processo civile «competitivo» secondo la l. n. 80 del 2005*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 171-192.
- DONDI A. – ANSANELLI V. (2007), *Diritto delle prove e discrasie nella recente riforma italiana del processo civile*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 621-631.
- DONDI A. (2004), *Complessità e adeguatezza nella riforma del processo societario – Spunti minimi di raffronto comparato*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, I, 137-155.
- FERRAND F. (2005), *The Respective Role of the Judge and the Parties in the Preparation of the Case in France*, in N. Trocker – V. Varano (a cura di), *The Reforms of Civil Procedure in Comparative Perspective*, Torino, 7-32.

- FRANZONI L. A. – MARCHESI D. (2006), *Economia e politica economica del diritto*, Bologna.
- GIDI A. – TARUFFO M. (2007), *Introduction to the Principles and Rules of Transnational Civil Procedure*, University of Houston Law Center, Working Paper, 769-784, consultabile su <http://papers.ssrn.com>.
- GIMÉNEZ I. D. P. (2005), *The Principal Innovations of Spain's Recent Civil Procedure Reform*, in N. Trocker – V. Varano (a cura di), *The Reforms of Civil Procedure in Comparative Perspective*, Torino, 33-66.
- GRAZIOSI C. (2006), *La nuova udienza di trattazione: una prima lettura*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 943-954.
- HEISE M. (1999), *Justice Delayed? An Empirical Analysis of Civil Case Disposition Time*, in *Case Western Reserve Law Review*, vol. 50, 813-849.
- JOLOWICZ J. A. (2002), *Il nuovo ruolo del giudice del «pre-trial» nel processo civile inglese*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, II, 1263-1272.
- JUNOY J. P. (2003), *I principi del nuovo processo civile spagnolo*, in *Rivista di diritto processuale*, 65-80.
- KAKALIK J. S. – DUNWORTH T. – HILL L. A. – MCCAFFREY D. F. – OSHIRO M. – PACE N. M. – VAIANA M. E. (1996), *Just, Speedy, and Inexpensive? An Evaluation of Judicial Case Management Under the Civil Justice Reform Act*, RAND Report, consultabile su [http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR800/](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR800/).
- KÖTZ H. (2003), *Civil Justice Systems in Europe and in the United States*, Duke Law School, Working Paper, December, consultabile su <http://papers.ssrn.com>.
- KRAMER X. E. (2008), *A Major Step in the Harmonization of Procedural Law in Europe: the European Small Claim Procedure. Accomplishments, New Features and Some Fundamental Questions of European Harmonization*, Working Paper, consultabile su <http://papers.ssrn.com>.
- LAMORGESE A. (2003), *Proposte di razionalizzazione del processo civile in primo grado*, in *Questione giustizia*, 35-50.
- LANGBEIN (1985), *The German Advantage in Civil Procedure*, in *The University of Chicago Law Review*, vol. 52, 823-866.
- MARCHESI D. (2003), *Litiganti, avvocati e magistrati*, Bologna.
- MARCUS R. L. (1999), *Retooling American Discovery for the Twenty-First Century: Toward a New World Order?*, in *Tulane Journal of International and Comparative Law*, vol. 7, 153.

- MARCUS R. L. (2003), *Reining in the American Litigator: The New Role of American Judges*, *Hastings International and Comparative Law Review*, vol. 27, 3-30.
- MERRYMAN J. H. – PÉREZ-PERDOMO R. (2007), *The Civil Law Tradition; an introduction to the legal systems of Europe and Latin America*, 3<sup>a</sup> ed., Palo Alto.
- Mission Magendie (2004), *Célérité et qualité de la justice*, *Rapport au Garde des Sceaux*, 15 giugno.
- PALUMBO G. – SETTE E. (2008), *Career Concerns and Delayed Decisions: An Application to Courts*, Banca d'Italia, Mimeo.
- PARKER J. S. (2008), *Comparative Civil Procedure and Transnational "Harmonization": A Law-and-Economics Perspective*, George Mason University Law and Economics Research Paper Series, November, consultabile su <http://papers.ssrn.com>.
- PASSANANTE L. (2000), *La riforma del processo civile inglese: principi generali e fase introduttiva*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, II, 1353-1380.
- PIEKENBROCK A. (2006), *La ripartizione dei poteri probatori tra il giudice e le parti nel processo civile tedesco*, in *Annuario di diritto tedesco*, Milano, 467-489.
- PROTO PISANI A. (2001), *Dodici anni di riforme per la giustizia civile*, in *Foro italiano*, V, c. 89-94.
- PROTO PISANI A. (2006a), *Dai riti speciali alla differenziazione del rito ordinario*, in *Foro italiano*, V, c. 85-89.
- PROTO PISANI A. (2006b), *I modelli di fase preparatoria dei processi a cognizione piena in Italia dal 1940 al 2006*, in *Foro italiano*, V, c. 374-389.
- PROTO PISANI A. (2008), *Intervento sconsolato sulla crisi dei processi civili a cognizione piena*, in *Foro italiano*, V, c. 11-34.
- RANIERI F. (2003), *Processo civile vigente e spazi di razionalizzazione*, in *Questione giustizia*, 1185-1199.
- RESNICK J. (1982), *Managerial Judge*, in *Harvard Law Review*, vol. 96, 374-448.
- RORDORF R. (2009), *La crisi della giustizia civile e l'affanno della Cassazione*, in *Questione giustizia*, n. 2, 22-33.
- SCHWARTZER W. (1996), *Case Management in the Federal Courts*, in *Civil Justice Quaterly*, vol. 15, 141-149
- SEGOVIA R. H. (2000), *Il nuovo codice di procedura civile spagnolo (Legge 1/2000, del 7 gennaio)*, in *Rivista di diritto processuale*, I, 373-381.

- SHORE K. E. (2000), *A History of the 1999 Discovery Rules: The Debates & Compromises*, in *Review of Litigation*, vol. 20, 89-186.
- SZĚGO B. (2008), *Le impugnazioni in Italia: perché le riforme non hanno funzionato?*, in *Quaderni di ricerca giuridica* n. 61, Banca d'Italia.
- TARUFFO M. (1980), *La giustizia civile in Italia dal '700 a oggi*, Bologna.
- TARUFFO M. (1990), voce *Diritto processuale civile nei paesi anglosassoni*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, VI, Torino, 324-410.
- TARUFFO M. (2001), *Il processo civile di "civil law" e di "common law": aspetti fondamentali*, in *Foro italiano*, V, c. 345-360.
- TARUFFO M. (2005), *Recent and Current Reforms of Civil Procedure in Italy*, in N. Trocker – V. Varano (a cura di), *The Reforms of Civil Procedure in Comparative Perspective*, Torino, 217-232.
- TARUFFO M. (2006), *Poteri probatori delle parti e del giudice in Europa*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 451-482.
- TOBIAS C. (1994), *Improving the 1988 and 1990 Judicial Improvement Acts*, in 46 *Stanford Law Review*, vol. 46, 1589-1634.
- TOBIAS C. (2000), *Civil Justice Delay and Empirical Data: a Response to Professor Heise*, in *Case Western Reserve Law Review*, vol. 51, 235-249.
- TROCKER N. – VARANO V. (2005), *Concluding Remarks*, in N. Trocker – V. Varano (a cura di), *The Reforms of Civil Procedure in Comparative Perspective*, Torino, 243-267.
- VANDELLI L. (2006), *Psicopatologia delle riforme quotidiane*, Bologna.
- WALTER G. (2005), *The German Civil Procedure Reform Act 2002: Much Ado about Nothing?*, in N. Trocker – V. Varano (a cura di), *The Reforms of Civil Procedure in Comparative Perspective*, Torino, 67-89.
- ZAN S. (2003), *Fascicoli e tribunali*, Bologna.
- ZUCKERMAN A. A. S. (1999), *Civil Justice in Crisis. Comparative Perspectives of Civil Procedure*, Oxford,
- ZUCKERMAN A. A. S. (2005), *Court Control and Party Compliance – The Quest for Effective Litigation Management*, in N. Trocker – V. Varano (a cura di), *The Reforms of Civil Procedure in Comparative Perspective*, Torino, 143-161.
- ZUCKERMAN A. A. S. (2008), *New Provisions for Service: a Great Improvement Threatened by discretion*, in *Civil Justice Quarterly*, vol. 28(1), 1-11.

## QUADERNI PUBBLICATI

- n. 1 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Evoluzione tecnica e disciplina giuridica dell'intermediazione finanziaria*, ottobre 1985 (esaurito).
- n. 2 – FRANCESCO CARBONETTI, *Moneta*, dicembre 1985.
- n. 3 – PIETRO DE VECCHIS, *L'istituto di emissione*, febbraio 1986 (esaurito).
- n. 4 – GIUSEPPE CARRIERO, *Governo del credito e Regioni a statuto speciale: il quadro istituzionale*, aprile 1986.
- n. 5 – GIORGIO OPPO, *Una svolta dei titoli di massa (il progetto Monte Titoli)*, aprile 1986.
- n. 6 – LUIGI DESIDERIO, *Le norme di recepimento della Direttiva comunitaria n. 780/77 in materia creditizia*, maggio 1986 (esaurito).
- n. 7 – GIORGIO SANGIORGIO - FRANCESCO CAPRIGLIONE, *La legge bancaria: evoluzione normativa e orientamenti esegetici*, giugno 1986.
- n. 8 – VINCENZO MEZZACAPO, *L'attività bancaria nell'ambito dei movimenti di capitali nella CEE*, giugno 1986 (esaurito).
- n. 9 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Le gestioni bancarie di patrimoni mobiliari*, luglio 1986.
- n. 10 – FRANCESCO CARBONETTI, *I cinquant'anni della legge bancaria*, settembre 1986.
- n. 11 – *La legge bancaria*, ottobre 1986.
- n. 12 – CARMINE LAMANDA, *L'evoluzione della disciplina del controllo sul sistema creditizio dalla legge bancaria ad oggi*, dicembre 1986 (esaurito).
- n. 13 – GIOVANNI IMPERATRICE, *L'accertamento dell'illecito amministrativo nel diritto valutario e nel diritto tributario*, marzo 1987.
- n. 14 – GIORGIO SANGIORGIO, *Profilo istituzionale della disciplina pubblicistica del credito*, maggio 1987.
- n. 15 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, (a cura di) *La disciplina comunitaria del credito al consumo*, luglio 1987.
- n. 16 – CARLO TAGLIENTI, *Il credito documentario: nozione, fondamento, problematica*, settembre 1987.
- n. 17 – PIETRO DE VECCHIS, *Aspetti legali delle crisi bancarie in Italia*, gennaio 1988.
- n. 18 – VINCENZO MEZZACAPO, *Il mercato secondario organizzato dei titoli emessi o garantiti dallo Stato*, agosto 1988.
- n. 19 – FRANCESCO CARBONETTI, *Il controllo della Banca d'Italia sulle emissioni di titoli atipici*, ottobre 1988.
- n. 20 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Le polizze di credito commerciale*, dicembre 1988.
- n. 21 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *La responsabilità penale del banchiere: evoluzione giurisprudenziale e prospettive di riforma*, dicembre 1989 (esaurito).

- n. 22 – MARCELLO CONDEMI, *Le sanzioni amministrative bancarie e la giurisprudenza della Corte d'Appello di Roma*, aprile 1991.
- n. 23 – MARCO MANCINI - MARINO PERASSI, *I trasferimenti elettronici di fondi*, maggio 1991.
- n. 24 – ENRICO GALANTI, *La crisi degli enti creditizi nella giurisprudenza: la liquidazione coatta amministrativa*, giugno 1991.
- n. 25 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Note introduttive alla disciplina delle s.i.m. e dell'organizzazione dei mercati finanziari*, giugno 1991.
- n. 26 – AA.VV., *La ristrutturazione della banca pubblica e la disciplina del gruppo creditizio*, gennaio 1992.
- n. 27 – GIORGIO SANGIORGIO, *Le Autorità creditizie e i loro poteri*, marzo 1992.
- n. 28 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Il recepimento della seconda direttiva Cee in materia bancaria. Prime riflessioni*, febbraio 1993.
- n. 29 – *Il Sistema dei pagamenti. Atti del Convegno giuridico* (Perugia S.A.Di.Ba., 23-24 ottobre 1992), settembre 1993.
- n. 30 – OLINA CAPOLINO, *L'amministrazione straordinaria delle banche nella giurisprudenza*, ottobre 1993.
- n. 31 – P. FERRO-LUZZI - P. G. MARCHETTI, *Riflessioni sul gruppo creditizio*, dicembre 1993.
- n. 32 – *Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, marzo 1994.
- n. 33 – *Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia. The 1993 Banking Law*, marzo 1994.
- n. 34 – GIUSEPPE CARRIERO, *Struttura ed obiettivi della legge sui fondi immobiliari chiusi*, novembre 1994.
- n. 35 – LUCIO CERENZA, *Profilo giuridico del sistema dei pagamenti in Italia*, febbraio 1995.
- n. 36 – GIOVANNI CASTALDI, *Il riassetto della disciplina bancaria: principali aspetti innovativi*, marzo 1995.
- n. 37 – VINCENZO PONTOLILLO, *L'evoluzione della disciplina dell'attività di emissione di valori mobiliari*, giugno 1995.
- n. 38 – O. CAPOLINO - G. CARRIERO - P. DE VECCHIS - M. PERASSI, *Contributi allo studio del Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia*, dicembre 1995.
- n. 39 – FRANCESCO CAPRIGLIONE, *Cooperazione di credito e Testo Unico bancario*, dicembre 1995.
- n. 40 – MARINO PERASSI, *L'attività delle banche in "securities" e la disciplina dei contratti derivati in Giappone*, aprile 1996.
- n. 41 – ENRICO GALANTI, *Norme delle autorità indipendenti e regolamento del mercato: alcune riflessioni*, novembre 1996.
- n. 42 – M. PERASSI - R. D'AMBROSIO - G. CARRIERO - O. CAPOLINO - M. CONDEMI, *Studi in materia bancaria e finanziaria*, novembre 1996.
- n. 43 – *Convegno Per un diritto della concorrenza* (Perugia, giugno 1996), dicembre 1996.
- n. 44 – *Crisi d'impresa, procedure concorsuali e ruolo delle banche*, marzo 1997.
- n. 45 – DONATELLA LA LICATA, *La cessione di rapporti giuridici "individuabili in blocco" nell'art. 58 del T.U. bancario*, aprile 1997.

- n. 46 – PAOLO CIOCCA - ANTONELLA MAGLIOCCO - MATILDE CARLA PANZERI, *Il trattamento fiscale dei rischi sui crediti*, aprile 1997.
- n. 47 – P. DE VECCHIS - G.L. CARRIERO - O. CAPOLINO, M. MANCINI, R. D'AMBROSIO, *Studi in materia bancaria e finanziaria 1996*, settembre 1997.
- n. 48 – GIUSEPPE CARRIERO, *Il credito al consumo*, ottobre 1998.
- n. 49 – *Fondamento, implicazioni e limiti dell'intervento regolamentare nei rapporti tra intermediari finanziari e clientela*, marzo 1999.
- n. 50 – A. MAGLIOCCO - D. PITARO - G. RICOTTI - A. SANELLI, *Tassazione del risparmio gestito e integrazione finanziaria europea*, settembre 1999.
- n. 51 – ENRICO GALANTI, *Garanzia non possessoria e controllo della crisi di impresa: la floating charge e l'administrative receivership*, gennaio 2000.
- n. 52 – *Bankruptcy Legislation in Belgium, Italy and the Netherlands*, (Brussels, 7 July 2000), giugno 2001.
- n. 53 – VINCENZO TROIANO, *Gli Istituti di moneta elettronica*, luglio 2001.
- n. 54 – STEFANO CAPIELLO, *Prospettive di riforma del diritto di recesso dalle società di capitali: fondamento e limiti dell'autonomia statutaria*, luglio 2001.
- n. 55 – BRUNA SZEGO, *Il venture capital come strumento per lo sviluppo delle piccole e medie imprese: un'analisi di adeguatezza dell'ordinamento italiano*, giugno 2002.
- n. 56 – AA.VV., *Diritto Societario e Competitività in Italia e in Germania*, luglio 2003.
- n. 57 – GIANMARIA MARANO, *I patrimoni destinati in una prospettiva di analisi giuseconomica*, giugno 2004.
- n. 58 – ENRICO GALANTI E MARIO MARANGONI, *La disciplina italiana dei Covered Bond*, giugno 2007.
- n. 59 – MARCO MANCINI, VINCENZA PROFETA E NICOLA DE GIORGI, *La Centrale d'Allarme Interbancaria nella disciplina sanzionatoria dell'assegno*, settembre 2007.
- n. 60 – MARCELLO CONDEMI E FRANCESCO DE PASQUALE, *Lineamenti della disciplina internazionale di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo*, febbraio 2008.
- n. 61 – BRUNA SZEGO, *Le impugnazioni in Italia: perchè le riforme non hanno funzionato?*, luglio 2008.
- n. 62 – RENZO COSTI E FRANCESCO VELLA, *Banche, governo societario e funzione di vigilanza*, settembre 2008.
- n. 63 – MARCO MANCINI E MARINO PERASSI, *Il nuovo quadro normativo comunitario dei servizi di pagamento. Prime riflessioni*, dicembre 2008.
- n. 64 – ENRICO GALANTI, *Discrezionalità delle autorità indipendenti e controllo giudiziale*, giugno 2009.
- n. 65 – DAVID PITARO, *Le disposizioni italiane di contrasto all'elusione fiscale internazionale*, luglio 2009.

*Finito di stampare  
nel mese di settembre  
presso il Centro Stampa  
della Banca d'Italia in Roma.*