

IL GIUSTO PROCESSO CIVILE

Rivista trimestrale diretta da

GIAMPIERO BALENA, AUGUSTO CHIZZINI

FRANCO CIPRIANI

SERGIO MENCHINI, GIROLAMO MONTELEONE

4/2008

estratto

VIVIANA BATTAGLIA

Effetti dell'introduzione del giudice unico in tribunale



Edizioni Scientifiche Italiane

VIVIANA BATTAGLIA

EFFETTI DELL'INTRODUZIONE DEL GIUDICE UNICO IN TRIBUNALE

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. L'introduzione del giudice unico in tribunale. – 3. Analisi statistica dei procedimenti giudiziari civili (anni 1995-2005). – 4. Conclusioni.

1. Com'è noto, il nostro ordinamento giudiziario ha sempre previsto dei giudici singoli in primo grado, i quali, specie in passato, assorbivano la percentuale prevalente delle cause civili. Il riferimento corre al conciliatore e al pretore, che però il legislatore ha deciso di sopprimere, istituendo in loro vece altre due figure di giudice monocratico: il giudice di pace (l. 21 novembre 1991, n. 374), con competenza limitata alle controversie di cui all'art. 7 c.p.c.¹; il giudice unico in tribunale (d.lg. 19 febbraio 1998, n. 51), competente per tutte le cause non attribuite al giudice di pace, fatte salve quelle (invero poche) espressamente riservate al collegio (cfr. art. 50-*bis* c.p.c.).

Quest'ultima opzione normativa è stata presentata da più voci come una novità assoluta, quasi una svolta epocale nell'assetto della giurisdizione ordinaria di prima istanza.

In realtà, la figura del giudice unico in tribunale era già stata introdotta in Italia con la l. 19 dicembre 1912, n. 1311, e col r.d. 27 agosto 1913, n. 1015².

¹ Ma più ampia di quella già attribuita al conciliatore, che, in base alla l. 30 luglio 1984, n. 399, era competente solo per le cause relative a beni mobili di valore non superiore ad un milione di lire e per quelle relative alle modalità d'uso dei servizi condominiali.

² Sui quali v., anche per riferimenti, ZANUTTIGH, *Il giudice unico nella riforma del 1912*, in *Riv. dir. proc.*, 1971, p. 688 ss.

La riforma – «non reclamata da nessuna voce autorevole, non rispondente ad alcuna corrente della pubblica opinione, non suggerita dagli insegnamenti della dottrina né da alcuna seria speranza di un miglioramento pratico nel funzionamento della giustizia civile»³ – fu motivata essenzialmente da ragioni di ordine finanziario, e all'indomani della sua promulgazione suscitò proteste così vivaci ed estese nell'ambiente giudiziario e forense che il legislatore dovette affrettarsi ad abrogarla (l. 27 dicembre 1914 n. 1404), ripristinando il tribunale collegiale⁴. Dopo di che, l'idea di istituire il giudice unico in tribunale non fu più ripresa seriamente in considerazione, tant'è che di essa non v'è traccia nei progetti di riforma del c.p.c. elaborati da Chiovenda (1919), Mortara (1923), Carnelutti (1926) e Redenti (1933), vale a dire dai più insigni studiosi del processo civile.

L'idea in parola fu, invece, riproposta negli anni 1937-1939 dal progetto (sia preliminare che definitivo) dovuto al Guardasigilli del tempo, Arrigo Solmi. Questi, infatti, era fermamente convinto che il sistema del giudice unico in tribunale, lungi dall'essere un espediente di ordinamento giudiziario, fosse invece il «mezzo essenziale» per l'attuazione di un processo semplice, e dunque più celere⁵.

Sappiamo che il progetto Solmi non diventò legge, ma alcuni dei suoi principi ispiratori furono comunque recepiti nel nuovo codice di procedura civile del 1940. In particolare, il principio della monocraticità in tribunale venne realizzato surrettiziamente attraverso la creazione del giudice istruttore, organo singolo deputato alla trattazione ed istruzione della causa, il quale era anche componente e relatore nel collegio, cui invece fu attribuito solo il potere decisorio.

A dispetto del *nomen*, infatti, il giudice istruttore non si limitava ad istruire la causa e ad assumere le prove, ma dirigeva in assoluta autonomia l'intero procedimento (a cominciare dalla prima udienza, che fissava a suo libito) attraverso provvedimenti che – seppur non vincolanti per il collegio – non erano soggetti ad alcuna forma di controllo e/o sindacato⁶.

³ Così CHIOVENDA, *Sul funzionamento del giudice unico nei tribunali*, in *Saggi di diritto processuale civile*, III, Milano, 1993, p. 342.

⁴ Su tali vicende v. ZANUTTIGH, *Il giudice unico nella riforma del 1912*, cit., pp. 693-697; CIPRIANI, *Storie di processualisti e di oligarchi*, Milano, 1991, pp. 173-181; TARUFFO, *La giustizia civile in Italia dal '700 ad oggi*, Bologna, 1980, pp. 174-177.

⁵ Cfr. SOLMI, *La riforma del codice di procedura civile*, Roma, 1937, p. 107.

⁶ Si pensi, per esempio, alla irreclamabilità delle ordinanze in materia di prove; re-

Di fatto, dunque, egli era il vero *dominus* della lite, e il collegio, che scendeva in campo solo quando voleva l'istruttore, interveniva infine per suggellare una decisione spesso già acquisita⁷.

A completare il quadro stava, poi, il drastico ridimensionamento dei diritti delle parti, cui non solo fu impedita ogni ingerenza nella conduzione del procedimento⁸, ma fu anche imposto di «vuotare immediatamente il sacco» attraverso un rigido sistema di preclusioni.

Il descritto modello processuale doveva realizzare, nell'intento dei suoi sostenitori, una giustizia più rapida; ciò, in base al presupposto che la collegialità piena e le altre garanzie riconosciute alle parti dall'abrogato c.p.c. fossero i principali (se non unici) ostacoli al celere svolgimento del giudizio⁹.

Sta di fatto che, subito dopo l'entrata in vigore del nuovo c.p.c., la durata media del processo di cognizione in tribunale andò progressivamente aumentando, e ciò nonostante il numero dei procedimenti sopravvenuti fosse rimasto pressoché invariato¹⁰.

Fu così che nel 1950 (l. 14 luglio 1950, n. 581) il legislatore – considerate anche le accese proteste del ceto forense¹¹ – riformò alcuni aspetti del sistema, che evidentemente non funzionavano. Ad esempio, ripri-

gime, questo, soppresso dalla l. 14 luglio 1950, n. 581 e poi reintrodotta con la l. 26 novembre 1990, n. 353. In argomento v. CIPRIANI, *Sull'abolizione del reclamo al collegio*, in *Giur. it.*, 1997, IV, c. 227 ss.

⁷ Cfr. in tal senso MONTELEONE, *Manuale di diritto processuale civile*, I, Padova, 2007, p. 352, il quale ci rammenta che l'espediente del giudice istruttore «fu escogitato non già, come fu scritto anche nella relazione al codice, per conciliare l'oralità ec. con le esigenze del bilancio statale (cioè per non assumere molti altri giudici), ma per aggirare gli oppositori dell'abolizione del collegio, che erano molto numerosi in ogni settore».

⁸ Si pensi, ad esempio, al potere di fissare la prima udienza e a quello di mandare la causa in decisione.

⁹ È il caso, però, di ricordare che il vituperato codice del 1865 assicurava la definizione del processo di cognizione innanzi al tribunale in tempi assolutamente ragionevoli. Si consideri, ad esempio, che nel decennio 1891-1900 il processo *de quo* durava circa tre mesi e mezzo, e che identica durata media conservò anche dopo la riforma del 1901. Ciò, stando alle statistiche ufficiali del Regno d'Italia, sulle quali v. CECCHI, *Analisi statistica dei procedimenti civili di cognizione in Italia*, Bari, 1975, p. 77 ss.

¹⁰ Cfr. CECCHI, *Analisi statistica*, cit., p. 273 ss., riportate in MONTELEONE, *Manuale*, cit., I, pp. 331 e 332 in nota.

¹¹ V., in argomento, CIPRIANI, *Gli avvocati italiani e l'«esperienza fallita» (il codice processuale civile 1942)*, in *Rass. forense*, 1997, p. 179 ss.

stinò la citazione a udienza fissa¹², introdusse il reclamo al collegio avverso le ordinanze dell'istruttore sull'ammissibilità e rilevanza dei mezzi di prova, stemperò la rigidità del congegno preclusivo in danno delle parti.

La riforma, però, non eliminò la causa principale del considerevole arretrato già accumulatosi nei ruoli dei tribunali: il giudice istruttore.

Quest'organo, infatti, comportando l'artificiosa scissione del processo in fasi, si rivelò ben presto un ostacolo alla celere definizione delle liti. Si pensi che tutte le cause, anche quelle che potevano essere decise senza bisogno di assumere prove, dovevano prima passare dalle mani dell'istruttore, il quale, vantando in via esclusiva il potere di adire il collegio (e, cioè, di mandare la causa in decisione), poteva ritardare a suo libito l'emanazione della sentenza per i motivi (anche facilmente intuibili, data la mole di lavoro a suo carico) e con i mezzi più disparati.

E, in effetti, così avvenne, tanto che da più parti si auspicò l'immediata soppressione dell'istruttore e il ripristino della collegialità piena in tribunale. Tuttavia, per ragioni che non possono essere affrontate in questa sede, il giudice istruttore non venne soppresso, e la sostanziale monocraticità con esso introdotta in tribunale continuò ad inceppare il corso della giustizia civile.

2. All'inizio degli anni settanta la situazione è veramente sconcertante: i tempi del processo si sono ulteriormente allungati e l'arretrato nei tribunali è aumentato in modo esponenziale¹³.

Il legislatore, intanto, interviene sul processo del lavoro (l. 11 agosto 1973, n. 533), assegnando le relative controversie al pretore (dunque, al giudice unico) e disciplinandole secondo un modello basato sull'ampliamento dei poteri giudiziali e sulle preclusioni in danno delle parti (introdotte anche in appello col divieto pieno di *ius novorum*); ciò, sempre in base al convincimento che, obbligando le parti a dire tutto e subito e rafforzando i poteri del giudice, si permette a quest'ultimo di decidere presto e bene.

Com'è noto, il processo del lavoro – che sin dall'inizio si ritenne suscettibile di diventare il modello ordinario di risoluzione delle contro-

¹² Alla lentezza del procedimento, infatti, contribuiva non poco la circostanza che la prima udienza veniva spesso fissata dal magistrato con intollerabile ritardo.

¹³ Si vedano i dati statistici del periodo, riportati nella citata opera del CECCHI.

versie civili¹⁴ – funzionò bene per breve tempo, e cioè finché le cause soggette al suo ambito di applicazione furono relativamente poche. Poi, quando il contenzioso del lavoro aumentò, esso entrò in crisi esattamente come l'ordinario processo di cognizione innanzi al tribunale, ed anzi peggio.

Nell'intento di risolvere l'incresciosa situazione, il legislatore intervenne nel 1990 (l. 26 novembre n. 353) apportando numerose modifiche al processo ordinario, tra cui quelle dichiaratamente preordinate all'accelerazione dei giudizi e allo smaltimento dell'arretrato furono: a) l'introduzione del giudice unico in tribunale, salve poche riserve di collegialità¹⁵; b) l'irrigi-

¹⁴ V., per tutti, PROYO PISANI, *La specialità del nuovo rito del lavoro*, in *Il nuovo processo del lavoro*, Bari, 1974, p. 43.

¹⁵ Ciò, attraverso la riforma dell'art. 48 dell'ordinamento giudiziario (r.d. 30 gennaio 1941, n. 12), sulla quale v., anche per riferimenti, VACCARELLA-CAPPONI-CECCHI, *Il processo civile dopo le riforme*, Torino, 1992, p. 3 ss.; NELA, in AA.VV., *Le riforme del processo civile* (commentario a cura di S. CHIARLONI), Bologna, 1992, p. 846 ss.; PROTO PISANI, *La nuova disciplina del processo civile*, Napoli, 1991, p. 175 ss.; BALENA, *La riforma del processo di cognizione*, Napoli, 1994, p. 30 ss.; LUISO-CONSOLO-SASSANI, *La riforma del processo civile*, Milano, 1996, p. 778 ss.

Ricordiamo che, secondo l'opinione più diffusa, la monocraticità del giudice e le preclusioni a carico delle parti sarebbero condizioni imprescindibili per la realizzazione di un processo orale, immediato e concentrato nel senso propugnato da Chiovenda. Contro tale affermazione – che non trova alcun riscontro nella realtà, e che pretende di avallare con l'autorità scientifica di Chiovenda (il quale, nel suo progetto, non propose né le preclusioni, né il giudice unico) convinzioni ideologiche molto discutibili – v. VERDE, *Giudice monocratico e collegiale (divagazioni su Costituzione e processo)*, in *Riv. dir. proc.*, 1991, p. 942 ss.; LAPERTOSA, *Tribunale monocratico e collegiale nella riforma del processo civile*, in *Riv. dir. proc.*, 1992, p. 840 ss.

Significativa espressione dell'opportunità di introdurre il giudice unico in tribunale è, poi, il parere del CSM sul disegno di legge concernente «Provvedimenti urgenti per il processo civile» (pubblicato in *Foro it.*, 1989, V, c. 245 ss.), secondo cui «la collegialità, proprio perché imperfetta, cioè quella imperniata sulla dicotomia giudice istruttore-collegio, favorisce una cultura di prevalenza del diritto sul fatto e, più specificamente, di subalternità dell'organo istruttorio rispetto all'organo decidente, che contrasta proprio con quei fattori – crescita della funzione direttiva dell'istruttore e maggior concretezza nel vivere il processo – da cui dovremmo aspettarci sia un acceleramento dell'istruttoria, sia anche, in prospettiva, un modo più essenziale di motivare le sentenze».

Per la dimostrazione statistica della inidoneità del giudice unico ad accelerare i tempi della giustizia, v. VALCAVI, *Sullo stato presente della giustizia in Italia*, in *Riv. dir. proc.*, 1989, p. 193 ss.; ID., *Osservazioni critiche sul disegno di legge concernente le cosiddette misure urgenti di riforma del processo di cognizione*, in *Giur. it.*, 1987, II, cc. 496 ss. e 505.

dimento del sistema delle preclusioni¹⁶; c) la provvisoria esecuzione della sentenza di primo grado, la quale avrebbe dovuto scoraggiare le impugnazioni, e quindi assicurare anche una diminuzione del numero degli appelli.

A sostegno della prima delle cennate modifiche, particolarmente significativa è la Relazione alla Commissione giustizia del Senato, a firma dei Senatori Acone e Lipari¹⁷, ove leggesi che «l'attuale enorme numero di controversie civili pendenti dinanzi ai tribunali rende ancora più problematica l'effettiva attuazione della collegialità, già insanabilmente corrotta dalla diversità tra giudice che istruisce e giudice che decide la causa, facendola divenire una vuota forma, costituente, peraltro, un «lusso» che il nostro attuale sistema giudiziario non può più consentirsi».

La collegialità in tribunale, dunque, viene presentata non già come una garanzia di ponderazione ed imparzialità di giudizio, ma come un «lusso», una superfluità di cui si può benissimo fare a meno, e che anzi è necessario sopprimere, impedendo essa un razionale impiego delle risorse disponibili con conseguente aggravio della crisi di funzionalità ed efficienza del nostro processo civile.

Dopo alcune proroghe e rinvii, la l. 353/1990 entra in vigore nel 1995 (d.lg. 21 giugno 1995, n. 238), e da quel momento ha inizio la concreta operatività del giudice unico in tribunale.

Ricordiamo, poi, che nel 1997 (l. 22 luglio 1997, n. 276), sempre per smaltire il vertiginoso arretrato accumulatosi, vengono istituite presso i tribunali le sezioni stralcio e previsti i giudici onorari aggregati.

Inoltre, con il d.lg. 19 febbraio 1998, n. 51, l'istituzione del giudice unico in tribunale viene consacrata attraverso l'inserimento nel c.p.c. di apposita sezione (Sez. VI bis, Capo I, Titolo I) composta di tre articoli (artt. 50-bis, ter e quater), di cui il secondo sancisce la regola generale per cui «il tribunale giudica in composizione monocratica», salve le poche riserve di collegialità previste dall'articolo precedente.

Contestualmente, il citato d.lg. sopprime le preture ed apporta al-

¹⁶ Poi stemperato dalla controriforma del 1995 e, da ultimo, nuovamente irrigidito con la l. 14 maggio 2005, n. 80, e successive modifiche. In argomento, v. BRIGUGLIO, *Il nuovo rito ordinario di cognizione: meno udienze, più preclusioni (dalla l. n. 80/2005 alla l. n. 263/2005)*, in *www.judicium.it*.

¹⁷ Pubblicata in *Foro it.*, 1990, V, c. 406 ss.

cune modifiche al regime della competenza per connessione, facendo sì che lo spostamento delle cause connesse operi sempre a favore del tribunale, e mai del giudice di pace. In questo modo il tribunale ha accumulato a tutte le competenze, che già gli spettavano, quelle del soprappreso pretore, ed altre ne ha acquisito in virtù del mutato regime di connessione.

Ricordiamo infine che il decreto in questione, per attenuare il disagio civico derivante dalla soppressione delle preture, ha pure istituito numerose sezioni staccate di tribunale laddove esistevano quelle di pretura¹⁸, impedendo, però, che in esse si trattino le cause riservate al collegio e quelle di lavoro e previdenziali.

Tutto ciò – si ripete – per fronteggiare la grave crisi in cui versa la nostra giustizia civile, e ridimensionare la durata abnorme dell'ordinario processo di cognizione.

3. L'unico modo serio per controllare se le enunciazioni astratte si siano realizzate in concreto è quello di analizzare i dati statistici sui procedimenti giudiziari civili immediatamente prima e dopo l'introduzione del giudice unico in tribunale, fornendo essi un quadro obiettivo e scervo da qualsivoglia ideologia preconcepita.

Qui di seguito, dunque, riportiamo i dati relativi al periodo 1995-2005 sul movimento dei procedimenti civili in tribunale e in corte d'appello¹⁹. Per lo stesso periodo seguiranno i dati sul movimento dei soli procedimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza obbligatoria in primo grado e in grado d'appello.

¹⁸ Cfr. artt. 48-bis-sexies, introdotti nel r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, sull'ordinamento giudiziario.

¹⁹ I dati relativi agli anni 1995-1998 sono tratti dal sito *www.istat.it (sistema informativo territoriale sulla giustizia)* e riguardano il complesso dei procedimenti di cognizione ordinaria, dei procedimenti in materia di lavoro, previdenza e assistenza e delle controversie agrarie. I dati relativi agli anni 1999-2005 sono tratti, invece, dal sito *www.giustizia.it (statistiche - organizzazione giudiziaria)* e riguardano il complesso di tutti i procedimenti in tribunale e in corte d'appello.

MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI CIVILI

Tabella 1

Tribunale	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti finali
1995	430.668	438.972	1.673.160
1996	356.439	425.594	1.610.114
1997	355.851	482.053	1.468.793
1998	352.962	438.691	1.377.430
1999*	399.056 (1-1/1-6-1999)	449.970 (1-1/1-6-1999)	1.944.012 (1-1/1-6-1999)
	1.557.998 (2-6/31-12-1999)	1.579.758 (2-6/31-12-1999)	4.350.753 (2-6/31-12-1999)
2000	2.489.122	2.869.756	4.084.650
2001	2.239.687	2.496.224	3.912.602
2002	2.236.787	2.553.963	3.561.753
2003	2.386.653	2.465.227	3.459.635
2004	2.486.484	2.539.545	3.434.306
2005	2.558.412	2.549.119	3.447.816

* Il d.lg. 51 del 1998 diventa efficace a decorrere dal 2 giugno 1999. A partire da questa data, dunque, tutte le competenze del pretore sono trasferite al tribunale in composizione monocratica. Restano in pretura solo le cause ivi pendenti al 2 giugno 1999 se a tale data sono già state precisate le conclusioni o la causa è stata comunque ritenuta in decisione (art. 133 d.lgs. 51/1998).

Tabella 2

Corte d'appello	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti finali
1995	33.906	31.065	99.745
1996	31.134	33.614	97.160
1997	30.500	34.309	93.214
1998	30.655	31.923	88.220
1999	35.597	36.866	88.727
2000	86.098	43.890	128.738
2001	109.022	66.349	176.314
2002	119.954	84.368	212.143
2003	132.039	90.689	253.429
2004	138.379	102.271	289.608
2005	149.592	115.316	323.918

MOVIMENTO DEI PROCEDIMENTI
IN MATERIA DI LAVORO E ASSIMILATE

Tabella 3

Primo grado	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti finali
1995	799.620	440.319	1.171.041
1996	545.707	513.908	1.197.891
1997	530.864	523.683	1.193.873
1998	480.752	493.365	1.184.304
1999	231.836 (1-01/1-06-1999)	235.953 (1-01/1-06-1999)	1.177.434 (1-01/1-06-1999)
	237.613 (2-06/31-12-1999)	253.163 (2-06/31-12-1999)	1.160.015 (2-06/31-12-1999)
2000	390.547	452.730	1.105.370
2001	423.642	437.548	1.083.475
2002	406.159	513.366	974.531
2003	447.421	446.675	974.058
2004	408.929	427.730	958.041
2005	443.689	465.803	933.777

Tabella n. 4

Grado di appello	Sopravvenuti	Esauriti	Pendenti finali
1995	49.327	42.621	123.881
1996	60.564	47.007	140.108
1997	59.738	52.752	144.179
1998	54.906	53.315	145.421
1999	23.632 (1-01/1-06-1999)	28.311 (1-01/1-06-1999)	140.702 (1-01/1-06-1999)
	30.426 (2-06/31-12-1999)	27.469 (2-06/31-12-1999)	143.518 (2-06/31-12-1999)
2000**	45.358	8.235	37.230
	—	47.512 (tribunale)	98.696 (tribunale)
2001	48.863	21.845	64.260
	—	36.276 (tribunale)	63.705 (tribunale)
2002	55.329	31.715	87.725
	—	27.074 (tribunale)	37.217 (tribunale)
2003	57.784	36.872	109.752

Segue

(Segue) Tabella n. 4

	–	17.725 (tribunale)	22.421 (tribunale)
2004	59.625	43.980	125.453
	–	13.113 (tribunale)	9.866 (tribunale)
2005	64.242	55.603	134.110
	–	6.810 (tribunale)	3.152 (tribunale)

** Ricordiamo che fino al 31 dicembre 1999, nelle controversie di lavoro e assimilate introdotte anteriormente al 2 giugno 1999 l'appello si propone al tribunale, che giudica in composizione collegiale (art. 134-bis d. lgs. 51/1998). Dal 1° gennaio 2000 la relativa competenza è trasferita alla corte d'appello.

4. Le tabelle, che precedono, consentono qualche riflessione.

Anzitutto, è facile notare che negli anni 1995-1998 il numero dei procedimenti sopravvenuti in tribunale è rimasto tendenzialmente omogeneo, mentre un forte aumento si riscontra a partire dal 1999 (cfr. tabella n. 1).

Il motivo è ovvio, se si considera che dal 2 giugno di quell'anno (data di efficacia del d. lgs. 51/1998) tutte le competenze del soppresso pretore sono state trasferite al tribunale, e segnatamente al giudice unico.

Le strutture del tribunale, però, non sono state adeguatamente potenziate per reggere il nuovo e considerevole carico giudiziale. Ne è prova che l'arretrato – ossia il numero complessivo dei procedimenti pendenti a fine anno – è aumentato vertiginosamente nel 1999, e per gli anni successivi non ha subito significative variazioni in *melius*, essendo lievemente diminuito per l'intervento delle sezioni stralcio e dei giudici onorari.

Questa lieve diminuzione si riscontra anche per il periodo 1995-1998, vale a dire prima della soppressione delle preture, e dimostra che la durata media dei processi è rimasta pressoché identica per tutto il periodo qui considerato.

Ciò significa che l'istituzione del giudice unico in tribunale non ha prodotto gli effetti auspicati né in termini di accelerazione del procedimento né, conseguentemente, in termini di smaltimento dell'arretrato.

Essa, invece, ha determinato notevoli danni in corte d'appello.

Dalla tabella n. 2, infatti, si evince che il numero dei procedimenti ivi sopravvenuti è andato progressivamente aumentando dal 1999 al 2005 (si passa da 35.957 a 149.592 cause).

Anche in questo caso il motivo è ovvio. Essendo state soppresse le

preture, tutte le cause civili, salvo quelle attribuite al giudice di pace, si propongono al tribunale (e per la quasi totalità al tribunale giudice unico), con la conseguenza che gli appelli avverso le sentenze di prima istanza non sono più equamente ripartiti fra tribunale e corte d'appello – così come accadeva, invece, quando esisteva il pretore, le cui sentenze si appellavano in tribunale –, ma gravano quasi interamente sui ruoli della corte d'appello.

A peggiorare la situazione stanno poi le nuove competenze attribuite a quest'organo, tra cui si segnala quella sui ricorsi per la tutela del diritto ad un'equa riparazione per l'eccessiva durata del processo (art. 3, l. 24 marzo 2001, n. 89); ricorsi, che dal 2001 in poi sono andati sempre più aumentando²⁰.

Inoltre, al vertiginoso aumento dei procedimenti in appello hanno certamente contribuito l'irreclamabilità delle ordinanze dell'istruttore (o giudice unico) sull'ammissibilità e rilevanza dei mezzi di prova e la provvisoria esecuzione della sentenza di primo grado, entrambe introdotte con la riforma del 1990.

È intuitivo, infatti, che il cennato regime delle ordinanze in materia di prove, impedendo alle parti di rimediare a possibili errori del magistrato, le costringe a proporre l'appello, così come è intuitivo che il nuovo regime della sentenza di prime cure – anziché scoraggiare l'impugnazione – induce il soccombente a proporre l'appello sempre e comunque (e cioè anche nella consapevolezza di avere torto), sperando di ottenere l'inibitoria.

Il risultato è che dal 1995 al 2005 l'arretrato accumulatosi in corte d'appello ha raggiunto proporzioni enormi, passando da 99.745 a 323.918 cause.

Quanto finora esposto vale anche per il processo del lavoro.

Al riguardo si osservi, anzitutto, che dal 1999 in poi – e cioè da quando il contenzioso del lavoro è passato dal pretore al tribunale giudice unico – il numero dei procedimenti sopravvenuti è aumentato (cfr. tabella n. 3); ciò si deve anche al fatto che nel 1998 (d. lgs. 31 marzo 1998, n. 80, così come modificato dal d. lgs. 19 ottobre 1998, n. 387) la

²⁰ Cfr., in argomento, CIPRIANI, *I problemi del processo di cognizione tra passato e presente*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it, pp. 32-33 e nota n. 103, ove leggesi che nel 2001 i ricorsi in questione erano 1.622 e che nei primi cinque mesi dell'anno successivo erano già saliti a 2.629.

materia del pubblico impiego è stata in gran parte trasferita dal giudice amministrativo al giudice ordinario.

Le conseguenze nefaste in corte d'appello sono state puntuali²¹. Dal 2000 al 2005, infatti, si assiste ad un progressivo aumento dei procedimenti di lavoro e previdenza ivi sopravvenuti, cui corrisponde un vertiginoso aumento di quelli pendenti a fine anno (cfr. tabella n. 4).

A questo punto v'è da chiedersi a che cosa sono servite le preclusioni in grado d'appello, e precisamente il divieto di ivi dedurre nuove eccezioni e nuove prove (art. 345 c.p.c.). Non avendo contribuito minimamente alla accelerazione dei processi, le preclusioni si sono risolte in una inutile vessazione in danno delle parti, idonea solamente a dar luogo a sentenze ingiuste²².

Preclusioni a parte, resta comunque il dato inconfutabile che l'istituzione del giudice unico in tribunale non ha apportato nessun concreto beneficio al sistema della giustizia civile²³, determinando, invece, l'ingolfamento delle corti d'appello.

Tutto ciò dovrebbe indurre il legislatore ad abbandonare l'idea – sempre più radicatasi anche nell'ambiente scientifico – che la celerità del processo ed il buon funzionamento della macchina giudiziaria siano obiettivi raggiungibili attraverso il sacrificio delle garanzie delle parti.

²¹ In primo grado, invece, si assiste ad un miglioramento in termini di smaltimento dell'arretrato, dovuto, però, in gran parte al cennato intervento delle sezioni stralcio e dei giudici onorari.

²² In tal senso, v. MONTELEONE, *Preclusioni e giusto processo: due concetti incompatibili*, in questa *Rivista*, 2006, 1, p. 31 ss.

²³ Tant'è vero che l'Italia continua ad essere condannata dalla Corte di Strasburgo per la irragionevole durata dei suoi processi.