

QUESTI

ANTONIO NICOLÌ

**Le recenti riforme
in materia di ordinamento giudiziario
e l'obiettivo di incrementare
l'efficienza degli uffici giudiziari**

SOMMARIO: 1. L'efficienza della giurisdizione nei recenti interventi del legislatore. - 2. L'introduzione nelle corti d'appello del giudice onorario ausiliario. - 3. La formazione professionale e lo stage formativo dei laureati in giurisprudenza. - 4. La limitazione dell'intervento del pubblico ministero in cassazione. - 5. L'accelerazione delle procedure di conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi. - 6. L'assegnazione delle funzioni requirenti e delle funzioni giudicanti monocratiche penali ai magistrati ordinari al termine del tirocinio. - 7. La nuova tempistica delle procedure di trasferimento dei magistrati e l'esecuzione delle relative delibere. - 8. L'istituzione delle sezioni specializzate in diritto d'impresa. - 9. Considerazioni conclusive.

1. Dopo la conclusione delle riforme dell'ordinamento giudiziario, avviate agli albori del terzo millennio dal Ministro Castelli e portate a compimento dal Ministro Mastella con l'approvazione della l. 30 luglio 2007 n. 111¹, il legislatore ha abbandonato *d'emblée* la rotta degli interventi normativi ad ampio spettro, da realizzare nel quadro di una, per quanto criticabile², visione riformatrice complessiva, e ha invece rivolto l'attenzione verso interventi più specifici e più limitati, da collocare il più delle volte all'interno di provvedimenti normativi a carattere emergenziale, di ordine settoriale o anche multi-settoriale, spesso indirizzati inoltre verso finalità complessive di sistema, come ad esempio quelle di contenimento della spesa pubblica, in via generale molto differenti da quelle proprie di una riforma dell'amministrazione della giustizia³. Una simile inversione di tendenza è coincisa con l'affacciarsi sullo scenario della vita politica ed istituzionale di necessità ed esigenze, come il rilancio dell'economia nazionale o l'attrazione di capitali esteri, che sono divenute ben presto

¹ Per una sintesi, cfr. *Ordinamento giudiziario. Uffici giudiziari, CSM e governo della magistratura*, a cura di Di Federico, Padova, 2012, ed. II.

² Cfr., ad esempio, CHIARLONI, *Un legislatore con lo sguardo rivolto al passato: il maxiemendamento governativo al disegno di legge sull'ordinamento giudiziario*, in *Giur. it.*, 2003, 1059.

³ Si veda, a titolo meramente esemplificativo, il d.l. 6 luglio 2011 n. 98, recante *Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*; il d.l. 24 gennaio 2012 n. 1, recante *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*; il d.l. 21 giugno 2013 n. 69, recante *Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*.

centrali ed assorbenti e che hanno imposto l'agenda delle riforme anche nel settore delle politiche pubbliche della giustizia⁴. Qui, del resto, veniva oramai da tempo unanimemente riconosciuto che la mole eccessiva dell'arretrato civile e i lunghi tempi di definizione dei procedimenti rappresentano un freno e un impedimento tanto allo sviluppo economico nazionale quanto agli investimenti stranieri. Così, dopo un breve periodo di stasi dell'iniziativa legislativa, le riforme in materia di ordinamento giudiziario si sono concentrate per lo più su singoli e specifici aspetti dell'organizzazione degli uffici giudiziari, in funzione di un recupero di maggiore efficienza. Più in dettaglio, e con riferimento al quinquennio che va dal 2011 al 2015, sono entrati in vigore provvedimenti normativi che hanno avuto ad oggetto: a) il tentativo di ripristinare l'ordinario andamento della giurisdizione civile con misure intese a favorire il celere smaltimento delle cause pendenti e la ragionevole durata dei procedimenti⁵; b) il tentativo di assicurare la regolare funzionalità degli uffici giudiziari con misure intese a consentire una più rapida copertura dei posti vacanti⁶; c) il tentativo di incrementare il livello qualitativo e quantitativo del rendimento degli uffici giudiziari con misure intese a perseguire la specializzazione del giudice⁷.

Come appare evidente, l'iniziativa legislativa di questi ultimi anni si è dunque chiaramente incanalata lungo i binari delle tematiche dell'organizzazione e dell'efficienza degli uffici giudiziari⁸. Temi peraltro, questi ultimi, a lungo negletti da gran parte della dottrina giuridica e che inoltre presentano, allo stato attuale delle indagini scientifiche, vaste aree da sottoporre ad una sistematizzazione analitica delle conoscenze al momento esistenti, nonché grandi spazi ancora da approfondire con analisi di ampio respiro⁹. Si tratta, in effetti, di un settore che col tempo va

⁴ Si rammenti che, in occasione della sua relazione annuale del 31 maggio 2011, il Governatore della Banca d'Italia affermò che i ritardi della giustizia incidono sul Pil nella misura dell'1 per cento.

⁵ V. il d.l. 6 luglio 2011 n. 98 (art. 37); il d.l. 21 giugno 2013 n. 69 (artt. 62-84); il d.l. 24 giugno 2014 n. 90 (art. 1); il d.l. 12 settembre 2014 n. 132 (art. 16).

⁶ V. la l. 31 ottobre 2011 n. 187 (art. 1); il d.l. 24 giugno 2014 n. 90 (art. 2); il d.l. 12 settembre 2014 n. 132 (art. 21).

⁷ V. il d.l. 24 gennaio 2012 n. 1 (art. 2) e il d.l. 23 dicembre 2013 n. 145 (art. 10).

⁸ Sulla crescente consapevolezza del legislatore in ordine all'importanza e all'imprescindibilità delle tematiche relative all'organizzazione degli uffici giudiziari, al fine di assicurare efficienza alla giurisdizione, cfr. già ROMEI PASETTI, *La riforma del giudice unico nella circolare del C.S.M. sulle tabelle degli uffici*, in *Doc. giust.*, 2000, c. 683, nonché, più di recente, sia pur soltanto per alcuni brevi cenni, VERZELLONI, *Il lungo dibattito sui criteri di priorità negli uffici giudicanti e requirenti*, in *questa Rivista*, 2014, 815.

⁹ Per un primo tentativo di sistematizzazione delle conoscenze in materia di organizzazione, composizione e competenze degli uffici giudiziari, colmando così una grave lacuna della letteratura specialistica del nostro paese, cfr. NICOLI, *La giurisdizione in Italia*, Bologna, 2004.

assumendo un'importanza sempre maggiore, non solo in virtù della centralità che le recenti vicende economiche, nazionali e sovranazionali, hanno imposto al tema in questione, ma anche in ragione del fatto che, proprio per l'assenza di una seria, sistematica ed organica attenzione ad esso dedicata negli ultimi decenni dal legislatore, si intravedono all'orizzonte margini in realtà molto ampi per un concreto recupero di efficienza degli uffici giudiziari sul piano operativo.

Da qui prende dunque avvio l'interesse per una prima analisi di alcune delle più significative riforme intervenute in argomento negli ultimi anni, che pur spaziando in ambiti dell'ordinamento giudiziario tra loro molto differenti risultano purtuttavia accomunate dal tentativo del legislatore di migliorare la qualità e l'efficienza del servizio giustizia, di consentire la sollecita definizione dell'arretrato e di rendere più celere la risposta giurisdizionale. Scopo dell'analisi illustrata nelle pagine che seguono è pertanto quello di individuare le linee evolutive e di tendenza del recente processo riformatore, nonché di evidenziare le sue principali carenze e le più rilevanti criticità.

2. Una prima serie di disposizioni normative, finalizzate in via generale a incrementare l'efficienza del sistema giudiziario e intese più in particolare a favorire la definizione del contenzioso civile pendente, sono innanzitutto contenute nel d.l. n. 69 del 2013. Con gli artt. da 62 a 72, il legislatore ha infatti previsto la nomina *una tantum* presso le corti d'appello di 400 giudici onorari ausiliari, istituiti con pianta organica ad esaurimento e disciplinati con una regolamentazione normativa in materia di ordinamento giudiziario mutuata in larga parte da quella già in vigore per i giudici onorari aggregati – che, come si ricorderà, vennero inseriti, verso la fine del secolo scorso, nelle oramai cessate «sezioni stralcio» dei tribunali¹⁰ – nonché da quella dei giudici di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari. Da ciò è inevitabilmente derivato il conseguente effetto di trasferire sulla nuova figura giurisdizionale gran parte delle problematiche ordinarie proprie di tutte le magistrature onorarie ricadenti all'interno dell'art. 106, co. 2, Cost., le quali sono da

¹⁰ V. l. 22 luglio 1997 n. 276 e successive modifiche. Per approfondimenti specifici sulle sezioni stralcio e sui giudici onorari aggregati, cfr. ad esempio ACONE (a cura di), *Nomina di giudici onorari aggregati e istituzione delle sezioni stralcio nei tribunali ordinari*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2000, 250. Più in generale, cfr. invece NICOLI, *Gli organi giudicanti*, in *Manuale di ordinamento giudiziario*, a cura di Di Federico, Padova 2004, 54, nonché in *Ordinamento giudiziario. Uffici giudiziari, CSM e governo della magistratura*, a cura di Di Federico, Padova, 2008, 55.

sempre rimaste per lo più irrisolte¹¹.

Sintetizzando le nuove norme, e rinviando per un più specifico approfondimento alle trattazioni specialistiche in argomento¹², è necessario in questa sede rammentare che possono essere chiamati all'ufficio di giudice ausiliario: a) i magistrati ordinari, contabili e amministrativi e gli avvocati dello Stato a riposo da non più di tre anni al momento di presentazione della domanda; b) i magistrati onorari che non esercitano più e che abbiano esercitato con valutazione positiva la loro funzione per almeno cinque anni; c) i professori universitari in materie giuridiche di prima e seconda fascia anche a tempo definito o a riposo da non più di tre anni al momento di presentazione della domanda; d) i ricercatori universitari in materie giuridiche; e) gli avvocati anche se cancellati dall'albo da non più di tre anni al momento di presentazione della domanda; f) i notai anche se a riposo da non più di tre anni al momento di presentazione della domanda. La scelta del giudice ausiliario spetta al Consiglio superiore della magistratura, mentre la nomina è effettuata con apposito decreto del Ministro della giustizia, secondo la regola generale stabilita dalla legge istitutiva del Consiglio superiore. L'organo di autogoverno delibera, tuttavia, sulla base di una proposta formulata dal consiglio giudiziario, competente per territorio, nella sua composizione integrata con avvocati e professori universitari a norma dell'art. 16 d.lgs. 27 gennaio 2006, n. 25.

L'incarico ha una durata di cinque anni e successivamente può essere prorogato, con le stesse modalità fissate per la prima nomina, al massimo per altri cinque anni. È previsto che del collegio giudicante della corte

¹¹ Cfr. AGHINA, *La magistratura onoraria*, in *Ordinamento giudiziario*, a cura di Albamonte-Filippi, Torino, 2009, 823, nonché NICOLI, *Uffici giudicanti*, in *Dig. Pen.*, Torino, Agg. VI, 2011, 835. Per un commento critico del disegno di legge n. 1738, presentato al Senato dal Ministro della giustizia il 13 gennaio 2015 e recante «Delega al Governo per la riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace», cfr. SCARSELLI, *La riforma della magistratura onoraria: un ddl che mira ad altri obiettivi e va interamente ripensato*, in www.questionegiustizia.it.

¹² Si vedano, in particolare, i contributi di SACCHETTINI, *Task force degli ausiliari pronti allo smaltimento*, in *Guida dir.*, 2013, n. 28, 55; ID., *Avvocati iscritti all'albo preferiti a quelli pensionati*, *ivi*, 59; ID., *Due mesi di tempo per preparare la pianta organica*, *ivi*, 63; ID., *Previsto un numero minimo di cause da definire*, *ivi*, 65; ID., *Ausiliari: ammessi gli avvocati fino a sessant'anni*, *ivi*, n. 37, 56; ID., *Piante organiche stabilite su pendenze e scoperture*, *ivi*, 61; ID., *Stessi compensi, con più pendolarismo e impegno*, *ivi*, 64; DONDI, *Nuova composizione del giudiziario in appello come soluzione dei problemi della giustizia civile*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2014, n. 5, 229; CARRATTA, D'ASCOLA, *Riforme del processo civile nel d.l. n. 69/2013*, in *Libro dell'anno del diritto 2014 Treccani*, Roma, 2014, 486; AGRIFOGLIO, *Una mancata mini riforma della giustizia: i giudici ausiliari di appello*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2015, 943; PEZZULLO, *Le nuove figure di ausilio alla funzione giurisdizionale: il giudice ausiliario (art. 62-72 d.l. n. 69/2013)*, in *Gazz. forense*, 2014, n. 2, 234.

d'appello non possa far parte più di un giudice ausiliario, il quale può essere chiamato a comporre l'organo collegiale anche con funzioni di giudice relatore. Nei collegi in cui è designato come relatore, il giudice onorario è poi tenuto a definire almeno novanta procedimenti per anno, seguendo l'ordine indicato nei programmi di gestione elaborati dal presidente della corte d'appello¹³. Si tratta, in particolare, di procedimenti che il capo dell'ufficio seleziona nell'ambito di tutte le cause di competenza del collegio, mentre al giudice ausiliario sono invece precluse dalla legge le funzioni giurisdizionali proprie dei procedimenti civili in unico grado di merito.

La disciplina normativa dei giudici ausiliari di appello, che si è fin qui sintetizzata, presenta vari aspetti critici sotto una pluralità di profili: ordinamentali, organizzativi, processuali e anche di legittimità costituzionale¹⁴. In questa sede, ci si limiterà, per ovvie ragioni di economia del presente lavoro, ad evidenziare i dubbi di compatibilità delle nuove disposizioni con il secondo comma dell'art. 106 Cost., il quale ammette, come è noto, la nomina di magistrati onorari soltanto per le funzioni attribuite a giudici singoli¹⁵. Tale precetto costituzionale sembrerebbe in effetti escludere, almeno in linea di principio, la possibilità per il legislatore ordinario di istituire, presso le corti d'appello, magistrati onorari con funzioni di giudice collegiale¹⁶. Pare, tuttavia, che in fase di elaborazione

¹³ V. art. 37 d.l. n. 98/2011, nonché in dottrina RANA, *La governance della giustizia civile*, Roma, 2014, 199 ss.

¹⁴ Per una lunga serie di osservazioni critiche, svolte prima sull'iniziale decreto legge e poi sulla stessa legge di conversione, cfr. i commenti di SACCHETTINI, precedentemente citati, in *Guida dir.*, 2013, n. 28, 55-69 e n. 37, 56-66. Si veda, inoltre, CARRATTA, D'ASCOLA, *Riforme del processo civile nel d.l. n. 69/2013*, cit., 486; DONDI, *Nuova composizione del giudiziario in appello come soluzione dei problemi della giustizia civile*, cit., 229; AGRIFOGLIO, *Una mancata mini riforma della giustizia: i giudici ausiliari di appello*, cit., 943.

¹⁵ Cfr., per un rapido commento, BONIFACIO, GIACOBBE, *La magistratura*, II, in *Comm. cost.*, a cura di Branca, Bologna, 1986, sub art. 106, 125; RIGANO, *Sub art. 106*, in *Comm. cost. Bifulco, Celotto, Olivetti*, Torino, 2006, III, 2044; CARAVITA DI TORITTO, *Il giudice onorario nella prospettiva costituzionale*, in *Giust. e cost.*, 1996, n. 1-2, 31.

¹⁶ Per l'orientamento dottrinale che esclude la possibilità di attribuire funzioni collegiali ai magistrati onorari nominati ai sensi dell'art. 106, co. 2, Cost., cfr. BARTOLE, *Magistrati onorari e funzioni attribuite a giudici singoli*, in *Giur. cost.*, 1964, 1040, nonché, più di recente, MARINI, *Intervento al congresso su Ruolo e strategie d'impiego della magistratura onoraria nel settore civile tra riforme processuali e ordinamentali*, in *La magistratura*, 2007, n. 1-2, 20. Ritiene invece legittima l'utilizzazione all'interno dei collegi: GENOVESE, *Materiali di diritto delle istituzioni giudiziarie*, Napoli, 1999, 195. Oscillante nel tempo l'orientamento del Consiglio superiore (cfr., ad esempio, NATOLI, *Le opportunità offerte dalla nuova circolare sulla formazione delle tabelle degli uffici giudiziari: le varie forme di utilizzo dei Got*, relazione presentata all'incontro di studio su: «Le misure organizzative e le prassi virtuose per il buon funzionamento degli uffici giudiziari civili», Roma, 4-6 giugno 2012, 3, in *www.csm.it*), mentre la giurisprudenza di legittimità si è espressa nel senso di escludere che possa dar luogo a carenza della capacità del giudice la partecipazione del

delle norme in questione l'impedimento costituzionale sia stato superato, sia in sede ministeriale che in sede parlamentare, attraverso il richiamo da un canto alla natura "temporanea" della nuova figura giurisdizionale e dall'altro al suo carattere "eccezionale ed emergenziale", in ragione dell'esigenza di far fronte, in via del tutto straordinaria, al contenzioso civile pendente nelle corti d'appello, in ciò confortati peraltro dalla giurisprudenza della Corte costituzionale¹⁷. Si legge, ad esempio, nel parere reso dal Consiglio superiore della magistratura, che «la scelta di destinare giudici onorari a funzioni collegiali non pare porsi, di per sé, in contrasto con il dettato dell'art. 106, comma 2, Cost., avuto riguardo alla eccezionalità delle esigenze da fronteggiare ed alla temporaneità dell'incarico, avente il limitato scopo di consentire il ripristino dell'ordinario andamento della giurisdizione civile: in questo senso soccorrono, del resto, precedenti pronunce della Corte costituzionale (nn. 99 del 1964 e n. 103 del 1998)»¹⁸. Vi è da dire, però, che le situazioni giuridiche sottoposte in passato al vaglio del giudice delle leggi, richiamate dal Consiglio superiore nel suo parere, sembrano almeno in parte differire dalle questioni di costituzionalità che verrebbero in rilievo nella recente normativa, la quale istituisce presso le corti d'appello il magistrato onorario ausiliario "con funzioni collegiali", e pertanto viene da domandarsi se le passate argomentazioni della Corte si possano ad esso attingere, così da propendere definitivamente per la sua legittimità costituzionale.

Procediamo dunque ad esaminare il contenuto di quelle sentenze in sintesi e con la finalità di dare una risposta al quesito appena enunciato. Va innanzitutto ricordato che con riguardo ad altra figura di giudice onorario, da tempo oramai soppressa, e cioè il c.d. vice pretore onorario - il quale fu istituito come giudice singolo, con funzioni monocratiche, anche se in seguito, in virtù di esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia, finì per essere chiamato sempre più di frequente ad integrare i collegi del tribunale - la Corte costituzionale ha affrontato per la prima volta la problematica dell'art. 106, co. 2, Cost., in relazione ad una questione avente ad oggetto la legittimità dell'art. 105 ord. giud., che nel testo all'epoca in vigore stabiliva la facoltà del presidente del tribunale di incaricare come supplente un vice pretore, anche onorario, in caso di

magistrato onorario alla deliberazione collegiale (v., ad esempio, Cass. pen., Sez. III, 16 febbraio 2011, n. 21772, M., in *Mass. Uff.*, n. 250373).

¹⁷ Cfr. CARRATTA, D'ASCOLA, *Riforme del processo civile nel d.l. n. 69/2013*, cit., 486. Per la giurisprudenza costituzionale sul punto, cfr. Corte cost., 7 dicembre 1964, n. 99; Id., (ord.) 23 aprile 1965 n. 36; 6 aprile 1998, n. 103.

¹⁸ V. il parere consiliare dell'11 luglio 2013, reso sul testo del d.l. n. 69 del 2013, 19, in *www.csm.it*.

manca o impedimento di alcuno dei magistrati ordinari necessari per costituire il collegio giudicante¹⁹. In quella sentenza, la Corte ha avuto modo di chiarire che, mentre il primo comma dell'art. 106 stabilisce che le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso, il secondo comma precisa invece che possono tuttavia essere esercitate da magistrati onorari le funzioni del giudice singolo, figura, quest'ultima, che veniva identificata dalla Corte nel pretore e nel conciliatore, ovvero in coloro che all'epoca costituivano gli unici organi monocratici della giurisdizione ordinaria. Sulla base poi del presupposto che la norma costituzionale non tratta né dell'esercizio delle funzioni giudiziarie, né tanto meno della attribuzione di funzioni a determinati organi, il giudice delle leggi non dubita che la locuzione «per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli» debba intendersi semplicemente come indicazione generica dell'ufficio nel quale i magistrati onorari possono essere ammessi ad esercitare funzioni giudiziarie mediante una nomina che dà luogo alla costituzione dello stato giuridico del magistrato nell'ambito dell'ordinamento giudiziario²⁰. Su queste premesse, risulta dunque evidente, almeno per la Corte, come la mera possibilità di un incarico temporaneo di supplenza presso un collegio giudicante del tribunale non possa essere confusa con un precetto costituzionale riguardante il predetto "stato". Già in precedenza, peraltro, il giudice delle leggi si era chiaramente espresso nel senso che non si possono considerare come attinenti allo stato giuridico dei magistrati i provvedimenti che per ragioni contingenti, intese cioè ad assicurare continuità e prontezza della funzione giurisdizionale, facciano luogo alla temporanea destinazione di un magistrato ad una sede, ovvero ad una funzione, diversa da quelle alle quali lo stesso magistrato sia stabilmente assegnato²¹. Secondo il giudice delle leggi, infine, nel previgente assetto

¹⁹ V. Corte cost., n. 99 del 1964, in *Giur. cost.*, 1964, 1039, con nota di BARTOLE, *Magistrati onorari e funzioni attribuite a giudici singoli*, il quale però, come si è già ricordato, esclude in radice la possibilità di attribuire funzioni collegiali ai magistrati onorari nominati ai sensi dell'art. 106, co. 2, Cost., criticando gli stessi presupposti della sentenza, in base ai quali la Corte distingue i problemi concernenti lo stato giuridico dei magistrati (sia ordinari che onorari) da quelli riguardanti l'assegnazione precaria ed occasionale agli uffici giudiziari e di conseguenza, tenendo separati i provvedimenti che incidono, rispettivamente, sui due diversi oggetti, giunge ad affermare che l'incarico di supplenza all'interno del collegio giudicante del tribunale, eventualmente conferito ad un vice pretore onorario, non incide sullo stato giuridico attribuito dalla Costituzione ai magistrati onorari.

²⁰ Precisa peraltro la Corte di affermare tutto ciò pur sempre senza tenere conto dell'argomento letterale, in base al quale si deve ritenere che, specificando appunto l'art. 106, co. 2, Cost. "tutte" le funzioni attribuite a giudici singoli, verrebbero ad essere ricomprese nel dettato costituzionale sia le funzioni ordinarie, sia le funzioni temporanee ed eccezionali derivanti da un incarico di supplenza.

²¹ V. Corte cost., n. 156 del 1963, in *Giur. cost.*, 1963, 1567, con nota di GROSSI, *Ancora sulla VII disposizione transitoria della Costituzione (a proposito di applicazioni e supplenze di magistrati)*. Si

degli uffici giudiziari di primo grado²², il contenuto del secondo comma dell'art. 106 Cost. non impediva che in virtù di esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia - le quali si verificano, aggiungeva la Corte, soprattutto nei piccoli tribunali, in cui talvolta non è possibile comporre il collegio per mancanza di un giudice - il vice pretore onorario potesse essere chiamato, per singole udienze o anche solo per singoli processi, dopo il pretore e l'aggiunto giudiziario, e cioè secondo l'ordine espressamente fissato dal testo, all'epoca in vigore, dell'art. 105 ord. giud. Non meno importanti risultano, inoltre, i presupposti del giudizio di legittimità costituzionale e le conclusioni della Corte contenute nella più recente sentenza n. 103 del 1998²³. E infatti, nel giudicare della costituzionalità dell'art. 90, co. 5, l. 26 novembre 1990, n. 353 - disposizione normativa che, al fine di esaurire le controversie civili pendenti, consentiva al presidente del tribunale, in ragione di particolari esigenze di servizio, di disporre le supplenze previste dall'art. 105 ord. giud. ed eventualmente di nominare anche più di due vice pretori onorari per ciascuna sede di pretura - il giudice delle leggi evidenziò la necessità di interpretare quella stessa norma alla luce dei principi elaborati nella sua precedente sentenza n. 99 del 1964, sottolineando - ed è ciò che pare assumere qui particolare rilievo - come in quell'occasione, si fosse tenuta ben distinta la questione della nomina a magistrato onorario dalla diversa questione, che veniva invece in rilievo in quella sede, dell'assegnazione precaria ed occasionale del singolo giudice, quale è nella sostanza la supplenza ex art. 105 ord. giud.: istituto normativo, quello della supplenza, che secondo l'opinione consolidata della Corte non può - e altresì non deve - incidere sullo stato giuridico del magistrato, sino al punto peraltro di trasformare l'incarico temporaneo di un dato giudice in un sostanziale incardinamento dello stesso all'interno di un ufficio giudiziario, con il conseguente rischio di far emergere all'interno dell'ordinamento una nuova categoria di magistrati non prevista dalla Costituzione. Di conseguenza, secondo la Corte, la norma in questione sottoposta al vaglio di costituzionalità non viola il secondo comma dell'art. 106 Cost., in quanto prevede una supplenza che risponde ad esigenze eccezionali

veda, inoltre, PISANI, *In tema di legittimità costituzionale delle disposizioni che disciplinano l'applicazione temporanea dei magistrati*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 579.

²² Per brevi cenni storici in ordine alle figure del conciliatore, del pretore e del vice pretore onorario, cfr. NICOLI, *Gli organi giudicanti*, in *Manuale di ordinamento giudiziario*, cit., 23 e 28.

²³ V. Corte cost., n. 103 del 1998, in *Giur. cost.*, 1998, 895, con nota di BINDI, *Un caso di bilanciamento (mascherato) tra esigenze di efficienza della giustizia e principi costituzionali relativi alle garanzie giurisdizionali*.

dell'amministrazione della giustizia e che ha il limitato scopo di consentire il ripristino dell'ordinario andamento della giurisdizione civile²⁴. E con riferimento, infine, al primo comma dell'art. 106 Cost., sollecitata dal giudice *a quo*, la Corte aggiunse, in quella stessa sentenza, che la norma dell'art. 90, co. 5, legge n. 353 del 1990, non appariva in contrasto neppure con la regola generale del concorso, stabilita per l'accesso in magistratura: infatti l'istituto della supplenza, se correttamente inteso, non trasforma i magistrati onorari addetti ad un ufficio a carattere indefettibilmente monocratico, impiegati solo eccezionalmente nei collegi del tribunale, in magistrati appartenenti ad un organo collegiale, così da poter ritenere, in definitiva, che il legislatore ordinario abbia in realtà inteso aggirare il precetto costituzionale della regola del concorso, previsto per la selezione iniziale dei magistrati, con il prevedere da un canto la nomina del magistrato onorario ai sensi dell'art. 106, co. 2, Cost. e dall'altro il suo inserimento all'interno dei collegi attraverso il ricorso alla supplenza giudiziaria²⁵.

Da entrambe le sentenze emergono dunque evidenti le sostanziali differenze, di natura ordinamentale, tra la vecchia figura del vice pretore onorario e la nuova figura del giudice ausiliario d'appello, differenze che assumono peraltro rilievo ai fini specifici della questione di costituzionalità in esame. E infatti, ragionando per un momento su un piano esclusivamente formale, va detto che il primo magistrato solo eccezionalmente e solo in virtù di un provvedimento di supplenza veniva chiamato, nell'ordinamento previgente, a integrare il collegio giudicante all'interno di un ufficio giudiziario di livello superiore, e cioè il tribunale. Il secondo, invece, viene ora nominato ai sensi dell'art. 106, co. 2, Cost. per essere incardinato strutturalmente all'interno di un ufficio giudiziario - quale è appunto la corte d'appello - per sua intrinseca natura indefettibilmente collegiale, con il compito di assolvere, per un tempo di cinque anni, prorogabili fino a dieci, solo e soltanto funzioni giurisdizionali

²⁴ Ma al riguardo si deve osservare come l'ampio ricorso ai vice pretori onorari, cui nel tempo si è fatto al fine di comporre i collegi di tribunale, fa nascere in realtà più di qualche dubbio circa un sostanziale incardinamento degli stessi magistrati all'interno degli uffici di tribunale, con il rischio, come sostiene appunto la Corte, dell'emersione in seno all'ordinamento giudiziario di una nuova categoria di magistrati non prevista dalla Costituzione. Ciò sembra valere anche con riferimento alla figura giurisdizionale, istituita successivamente, del giudice onorario di tribunale, sul cui uso abnorme cfr. CAVALLINI, *Il giudice onorario di tribunale: quali limiti alle sue funzioni?*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2007, 199.

²⁵ Si vedano, tuttavia, le osservazioni svolte nella nota precedente, le quali inducono a dubitare delle parole della Corte sulla base di considerazioni di natura empirica e in ragione dell'eccessivo utilizzo che nei tribunali si è fatto in passato dei magistrati onorari anche ai fini della composizione dei collegi.

all'interno del collegio, con espressa esclusione invece delle funzioni monocratiche, tipiche dei procedimenti in unico grado di merito per irragionevole durata dei processi, che pure sono attribuiti dalla legge alla competenza della corte d'appello²⁶. Proprio la differenza tra l'istituto della supplenza *ex art. 105 ord. giud.* e l'istituto della nomina a magistrato onorario *ex art. 106, co. 2, Cost.* sembrerebbe non consentire l'estensione delle precedenti argomentazioni della Corte alla nuova figura giurisdizionale. E infatti, una volta escluse le motivazioni che attengono in senso stretto all'istituto della supplenza, la quale evidentemente non concerne la nuova disciplina legislativa sul giudice ausiliario, non sembra neppure che la conformità a Costituzione del nuovo giudice onorario d'appello possa discendere – alla stregua delle precedenti vicende, sopra richiamate, che hanno riguardato il vice pretore onorario – dalla temporaneità dell'incarico o dalla semplice sussistenza di esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia, come invece pare aver presupposto il legislatore ordinario in sede di approvazione della nuova normativa. Sembra evidente che le esigenze eccezionali, alle quali la Corte si è riferita per motivare la declaratoria di infondatezza delle questioni di legittimità costituzionale, vadano pur sempre rapportate ai tratti ontologici dell'istituto della supplenza, che da un canto è cosa ben diversa dalla nomina a magistrato onorario e dall'altro dà luogo ad una assegnazione temporanea, precaria ed occasionale all'interno dei collegi per il mero svolgimento di singole udienze o di singoli processi. Diversamente, con riguardo al giudice ausiliario d'appello, non pare si possa ritenere che l'esercizio delle funzioni collegiali sia, in quegli stessi termini, altrettanto temporaneo, precario ed occasionale, stante la destinazione stabile e continuativa della nuova figura giurisdizionale ai collegi della corte d'appello, sia pur in via eccezionale e per un periodo di tempo inizialmente soltanto quinquennale e successivamente prorogabile al massimo sino a dieci anni. È chiaro, quindi, che il passo che sarebbe da compiere, per estendere alle nuove norme le precedenti argomentazioni della Corte, non è proprio breve e non è certo che il giudice delle leggi,

²⁶ Segnala che, con la creazione delle c.d. sezioni stralcio, il legislatore si era invece ben guardato dall'assegnare al giudice onorario aggregato funzioni di carattere collegiale: SACCHETTINI, *Previsto un numero minimo di cause da definire*, cit., 68. Per le funzioni giurisdizionali monocratiche attribuite al presidente della corte d'appello, o a un giudice da lui designato, si veda l'art. 3 della l. 24 marzo 2001 n. 89. Il successivo art. 5-ter stabilisce invece la competenza della corte d'appello a seguito di opposizione al decreto motivato pronunciato dal giudice monocratico nella fase a cognizione sommaria in assenza di contraddittorio ovvero nell'ambito di «un procedimento *sui generis*, che si avvicina al procedimento monitorio» (PENNISI, *Profili di incostituzionalità della riforma della c.d. legge "Pinto"*, in *LexItalia.it*, 2014, n. 3, § 6).

nell'ambito della sua discrezionalità, intenda compierlo, con la motivazione, peraltro, di fronteggiare, ancora una volta, esigenze eccezionali dell'amministrazione della giustizia, alle quali il legislatore sempre più spesso si richiama, in ragione dell'eccessivo sovraccarico degli affari pendenti negli uffici giudiziari, ma che in realtà tanto eccezionali non lo sono più, in quanto da decenni oramai le stesse esigenze si configurano come un dato strutturale e costante del nostro sistema giudiziario. È da aggiungere, inoltre, come non sia del tutto privo di rilievo, ai fini della legittimità costituzionale di una specifica disciplina normativa, il fatto che per decenni si siano perpetuate e siano rimaste sostanzialmente invariate le medesime esigenze straordinarie. Si ritiene, infatti, che non sia legittimo procedere sempre e soltanto per un'unica via, e cioè mediante misure esclusivamente urgenti ed emergenziali, senza intervenire, parallelamente, a rimuovere, con ben altre innovazioni normative, le cause dell'inefficienza della giustizia, così da favorire una definizione davvero sollecita dei processi. Ciò in quanto, in assenza di un doppio binario di interventi di riforma, l'uno relativo alle misure di carattere eccezionale, l'altro relativo alle misure strutturali ed effettivamente risolutive, la normativa dettata dal legislatore per rispondere alle esigenze eccezionali, a lungo andare, non verrebbe più ad essere giustificata dalla situazione di emergenza, ma finirebbe più propriamente con l'essere di fatto motivata con le oramai croniche e perenni disfunzioni della giustizia. Questa seconda motivazione, tuttavia, non pare possa essere accettata come una giustificazione valida sul piano della legittimità costituzionale²⁷. D'altro canto, non va ignorato che le misure straordinarie, adottate in passato allo scopo di eliminare l'arretrato, non hanno dato risultati conformi alle aspettative del legislatore, laddove non accompagnate da interventi di tipo strutturale in grado di incidere effettivamente e a lungo termine sulla capacità di smaltimento del carico di lavoro degli uffici giudiziari. L'analisi che segue renderà inoltre evidente come non possa neppure ritenersi verosimile l'assunto esplicitato nella relazione di accompagnamento al d.l. n. 69 del 2013, secondo cui «in una visione sistematica dell'intervento in questione, va considerato che la specifica misura dei giudici ausiliari, finalizzata al superamento dell'arretrato accumulato presso le Corti d'appello, si armonizza con la più generale regolazione degli *stage* destinati ai laureati in giurisprudenza presso gli uffici giudiziari di primo grado e d'appello», nonché con le ulteriori innovazioni adottate al contempo dal legislatore, le quali consentirebbero nel loro complesso di realizzare,

²⁷ Cfr. CARLASSARE, *Una possibile lettura in positivo della sent. n. 15?*, in *Giur. cost.*, 1982, I, 107.

secondo i redattori delle norme in questione, un intervento «solo in parte eccezionale e temporaneo» e destinato specificatamente «a creare le condizioni per il superamento delle criticità evidenziate».

Sarebbe poi pur vero, almeno secondo alcune autorevoli interpretazioni costituzionali²⁸, che la locuzione «per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli», utilizzata dal Costituente, debba essere intesa rapportandone il significato al contesto storico in cui la stessa venne formulata e sarebbe altresì vero che in quel contesto storico ai giudici singoli venivano attribuite soltanto le controversie di minore importanza. La notevole espansione delle competenze spettanti al giudice monocratico, espansione che è avvenuta in virtù di varie e successive modifiche dei codici di rito e della legislazione speciale, indurrebbe pertanto a ritenere che, in virtù del sistema normativo attualmente in vigore, la monocraticità dell'organo giudicante non coincide più con la trattazione delle sole cause minori e di conseguenza oggi non si potrebbe più affermare che la destinazione dei magistrati onorari ai soli uffici monocratici consente di attribuire contestualmente alla competenza del giudice onorario soltanto la cognizione della c.d. giustizia minore²⁹. Per questa stessa ragione, giudicando oramai controversie di grande rilievo come giudice singolo di primo grado, appare ai più irragionevole ed illogico interpretare l'art. 106, co. 2, Cost. nel senso che il giudice onorario non possa svolgere funzioni collegiali³⁰. Su questo punto, non sembra possa essere però trascurato il fatto che le nuove norme attribuiscono in realtà al giudice ausiliario, peraltro con funzioni di giudice relatore in seno al collegio giudicante, il compito di vagliare la correttezza delle sentenze emesse da giudici di professione, che sono selezionati con modalità certamente ben più rigorose. Ed è notorio che, per quanto sia comunque il collegio a decidere, nella prassi finisce per essere determinante, ai fini della soluzione delle questioni affrontate all'interno della camera di consiglio, soprattutto come le stesse vengano dal giudice relatore riferite al collegio, mentre l'attività di controllo del presidente e del giudice *a latere* tende, in linea di massima, a ridursi ai minimi termini, quando non, addirittura, ad annullarsi, di fronte a carichi pendenti che di fatto costringono molte corti d'appello a fissare l'udienza per la decisione a parecchi anni di distanza dall'introduzione del

²⁸ Cfr. BARTOLE, *Magistrati onorari e funzioni attribuite a giudici singoli*, cit., 1040; BONIFACIO, GIACOBBE, *La magistratura*, cit., 127; CARAVITA DI TORITTO, *Il giudice onorario nella prospettiva costituzionale*, cit., 32.

²⁹ Cfr. RIGANO, *Sub art. 106*, cit., 2048.

³⁰ Cfr. CARRATTA, D'ASCOLA, *Riforme del processo civile nel d.l. n. 69/2013*, cit., 491.

gravame³¹. Con riguardo alla specifica figura del giudice ausiliario d'appello, quindi, ciò che più propriamente appare illogico ed irragionevole – oltre che contrario alla nostra tradizione giuridica – sembra essere, in particolare, il fatto che un giudice onorario sia chiamato a correggere, all'interno di un collegio in cui svolge anche funzioni di giudice relatore, una sentenza emessa da un giudice di professione. Non sembra, in altre parole, che l'evoluzione intercorsa dalla Costituente ad oggi – la quale induce ad andare oltre l'originaria identificazione fra giustizia minore e monocraticità dell'organo giudicante – possa altresì consentire di contraddire un principio generale, che da sempre non vuole che un magistrato onorario giudichi l'impugnazione di una sentenza pronunciata da un giudice togato³². In questo senso, ci si può forse domandare, per concludere, se il legislatore, con il d.l. n. 69/2013, non abbia in sostanza fatto emergere nell'ambito dell'ordinamento giudiziario una nuova categoria di magistrati, non prevista dalla Costituzione e in contrasto con l'art. 106, co. 1 e 2, avuto riguardo da un canto all'incardinamento strutturale all'interno di un ufficio giudiziario a carattere indefettibilmente collegiale e dall'altro all'attribuzione di funzioni di giudice relatore all'interno dei collegi di corte d'appello in via ordinaria e continuativa, sia pur entro i limiti di un incarico eccezionale di durata quinquennale prorogabile fino a un massimo di dieci anni.

³¹ V. SACCHETTINI, *Stessi compensi, con più pendolarismo e impegno*, cit., 64. C'è inoltre da chiedersi se i presidenti dei collegi giudicanti delle corti d'appello maggiormente onerate dall'arretrato riusciranno a far fronte all'aumento di lavoro che sarà determinato dal più ampio numero di cause trattate dai giudici ausiliari in qualità di giudici relatori. Non va ignorato, infatti, che «all'incremento di produttività che dipenderà dal lavoro dei nuovi 400 giudici onorari corrisponderà, se si ha di mira una collegialità autentica, una maggior gravosità (e forse minor produttività) a carico dei presidenti dei collegi giudicanti, che dovranno conoscere attentamente tutti i fascicoli sui quali il giudice onorario dovrà riferire, e un maggior tempo da dedicare alle camere di consiglio della sezione e al riesame della stesura delle motivazioni» (CARRATTA, D'ASCOLA, *Riforme del processo civile nel d.l. n. 69/2013*, cit., 491). Pare concreto, dunque, il rischio di una collegialità solo di facciata a seguito dell'ingresso nelle corti d'appello dei giudici ausiliari.

³² È da rammentare che per costante giurisprudenza si ritiene legittima l'attribuzione di funzioni di appello ai giudici onorari di tribunale: v. Cass. civ., Sez. un., 19 maggio 2008, n. 12644, Barlotti, in *Giud. pace*, 2009, 36, con nota di FERRARI, *Appello avverso sentenza del giudice di pace deciso dal g.o.t.: ruolo e funzione dei giudici onorari di tribunale*; nonché Cass. civ., Sez. III, 6 aprile 2011, n. 7849, Soc. Sbp, *ivi*, 2012, 25, con nota di CARRATO, *La peculiare condizione dei got e i limiti di esercizio delle relative funzioni giurisdizionali*. Ma vi è da dire che in questi casi si tratta pur sempre di giudicare sull'impugnazione di sentenze rese dai giudici di pace, che sono anche essi giudici onorari. In relazione all'ordinamento precedentemente in vigore, allorché il tribunale collegiale giudicava in sede di appello avverso le sentenze emesse dal pretore, si deve invece ricordare, da un lato, che non si ha notizia fra gli studiosi e gli addetti ai lavori del ricorso al vice pretore onorario per le funzioni collegiali di secondo grado e, dall'altro, che l'eventuale sua presenza aveva il semplice effetto di integrare la composizione collegiale dell'organo giudicante e non anche quello di svolgere le funzioni di giudice relatore.

3. Con l'art. 37 d.l. n. 98 del 2011 e con l'art. 73 del successivo d.l. n. 69 del 2013, il legislatore ha disciplinato la formazione professionale e lo stage formativo dei laureati in giurisprudenza da svolgersi presso gli uffici giudiziari, prevedendo in seguito, con il d.l. n. 90 del 2014, il loro inserimento all'interno di un'apposita struttura denominata «ufficio per il processo»³³. Tale unità operativa si viene a configurare, così come da ultimo delineata dallo stesso legislatore, alla stregua di un vero e proprio modello organizzativo finalizzato ad assicurare, almeno sul piano formale, l'ottimizzazione dello svolgimento delle funzioni giudiziarie, in vista di un miglioramento dell'efficienza dell'attività giudiziaria, della riduzione della durata dei procedimenti e dello smaltimento dell'arretrato³⁴.

Le predette previsioni legislative, in materia di formazione professionale e di stage formativi, costituiscono l'approdo finale di concetti ed idee che in realtà hanno radici assai remote nel tempo. Dell'istituzione di un ufficio del giudice si discute, infatti, sin dagli anni '80 del secolo scorso e una sua prima definizione normativa venne inserita all'interno del progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario elaborato dalla c.d. Commissione Mirabelli.³⁵ L'ufficio per il processo, che può essere pertanto considerato una successiva elaborazione di quella idea originaria, aggiornata alle differenti caratteristiche delle attuali strutture e delle attuali esigenze degli uffici giudiziari, si sviluppa soprattutto a seguito del convegno su «Processo e organizzazione», svoltosi a Roma nel 2003 e organizzato dall'Associazione nazionale magistrati³⁶. Il dibattito e il confronto tra

³³ Cfr. FABBRINI, *Convenzioni e collaborazioni tra enti locali. "L'ufficio per il processo"*, in *La giustizia in bilico*, a cura di Sciacca et al., Roma, 2013, 315; ID., *L'ufficio per il processo, stages e convenzioni*, relazione presentata all'incontro di studio su: «Incontro con i referenti per l'informatica e con i magistrati di riferimento», Roma 29-30 maggio 2013, 1, in www.osservatoriogiustizia.re.it; CASTELLI, *Ufficio per il processo: borsa di studio ai tirocinanti*, in *Guida dir.*, 2014, n. 37, XII; ID., *Con l'ufficio per il processo rivoluzione organizzativa*, *ivi*, n. 30, 51; ID., *Un "timone" al centro per un vero debutto del nuovo istituto*, *ivi*, 2015, n. 40, 81; FINOCCHIARO M., *"Porte aperte" agli stage negli uffici giudiziari*, *ivi*, 2013, n. 28, 70; IDEM, *Stage negli uffici: preferenza agli "specializzati"*, *ivi*, n. 37, 67; FINOCCHIARO G., *Dei tirocini formativi e dell'ufficio per il processo*, in *Riv. dir. proc.*, 2015, 961; RANA, *La governance della giustizia civile*, cit., 121 ss.

³⁴ Cfr. FABBRINI, *L'ufficio per il processo, stages e convenzioni*, cit., 1 ss., nonché COMOGLIO, *Il giudice specializzato in materia d'impresa. Problemi e prospettive*, Torino, 2014, 252.

³⁵ V. Articolo 5 del c.d. Progetto Mirabelli per la riforma dell'ordinamento giudiziario, che prevedeva appunto l'istituzione dell'«Ufficio del Giudice»: cfr. CERRUTI, *I servizi nel nuovo codice di procedura penale*, in *Doc. giust.*, 1989, n. 12, c. 55.

³⁶ Cfr. BRACCIALINI, *L'ufficio per il processo e i suoi pilastri*, in *Quest. giust.*, 2004, 1271; DI ROSA, *Organizzazione del lavoro del giudice, ufficio per il processo e magistratura onoraria*, in *Giud. pace*, 2007, 281; VIAZZI, *Le magistrature onorarie: dalla critica dell'esistente ad alcune proposte concrete di riforma*, in *La magistratura*, 2007, n. 1-2, 239; GILARDI, *Dalla finanza alla politica creativa*.

studiosi e addetti ai lavori, iniziato in quella sede, è stato poi ripreso all'interno del gruppo di lavoro costituito da Magistratura democratica e Movimenti riuniti per la giustizia e in seguito ha dato vita al noto seminario bolognese del 19 giugno 2004³⁷.

L'esigenza di costituire una simile struttura di supporto all'attività del giudice, integrando diverse figure professionali coordinate dal magistrato togato, fra cui appunto eventuali tirocinanti o anche altri soggetti similari, è stata tuttavia in vario modo avvertita anche all'estero. E infatti in Austria, ad esempio, i laureati in giurisprudenza, che aspirano a diventare giudici o avvocati, svolgono presso gli uffici giudiziari di tribunale un periodo di formazione, sia teorica che pratica, di almeno nove mesi (c.d. *Rechtspraktikant*). Si tratta di un vero e proprio corso di formazione professionale, a carattere generale, che consiste sostanzialmente nella frequenza di appositi seminari organizzati all'interno dello stesso ufficio giudiziario e tenuti da un giudice su specifici argomenti di natura processuale di particolare interesse, nonché in vari altri compiti di collaborazione alle attività giudiziarie idonei a consentire l'acquisizione di una conoscenza minima del lavoro del giudice e dei servizi di cancelleria. Ad esempio: compiti di ricerche giurisprudenziali, attività di predisposizione di bozze di sentenze o anche funzioni di svolgimento, in presenza però del magistrato, della stessa fase istruttoria del giudizio. Ai tirocinanti viene infine riconosciuta una borsa di studio per tutto il periodo della formazione professionale³⁸. In Olanda, sono poi previsti stage di formazione professionale, da svolgere presso gli uffici giudiziari, sia per studenti che per neo-laureati in giurisprudenza. Ai primi, che peraltro vengono impiegati *part-time*, sono affidati compiti di verbalizzazione delle udienze, di preparazione delle schede del processo e di redazione delle

Appunti su un emendamento in tema di ausiliari del giudice e sulla rottamazione della giustizia civile, in *Quest. giust.*, 2010, n. 4, 46.

³⁷ Cfr. DI ROSA, *Organizzazione del lavoro del giudice, ufficio per il processo e magistratura onoraria*, cit., 281, nonché ROSSI, VERZELLONI, *Verso l'Ufficio per il processo*, in *Quaderni di giustizia e organizzazione*, 2006, n. 2, 111.

³⁸ Cfr., sia pur per brevi cenni, STAWA, *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Austria*, in *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe*, a cura di Di Federico, Bologna, 2005, 5; NASCIBENE, *La professione forense nell'Unione Europea*, Milano, 2010, 83; ENZINGER, *Lo stato della formazione, della pratica e dell'aggiornamento professionale permanente in Austria*, in *La formazione dell'avvocato in Europa*, a cura di Alpa, Mariani Marini, Pisa, 2009, 25; SPERA, *L'utilizzo di tirocinanti e stagisti in affiancamento del giudice civile, come premessa all'istituzione dell'ufficio del giudice civile: un primo bilancio*, relazione presentata all'incontro di studio organizzato dal Consiglio Superiore della Magistratura su "Le misure organizzative e le prassi virtuose per il buon funzionamento degli uffici giudiziari civili", Roma 4-6 giugno 2012, 3, in *www.csm.it*.

bozze delle sentenze dei casi più semplici. Ai giovani laureati spetta invece redigere, sotto la guida del giudice, le bozze delle sentenze relative ai casi più complessi³⁹. Varie altre forme di affiancamento del giudice, nelle sue attività quotidiane, da parte dei laureati in legge vigono altresì in altri paesi europei ed extraeuropei, come ad esempio in Danimarca, in Francia, in Germania, in Polonia, in Slovenia, in Svezia, negli Stati Uniti e in Turchia⁴⁰. E ciò, in alcuni casi, anche indipendentemente dallo svolgimento presso l'ufficio giudiziario di veri e propri periodi di formazione professionale.

Sulla scia di simili esperienze straniere, anche nel nostro paese sono state effettuate diverse sperimentazioni finalizzate a fornire assistenza alle quotidiane attività del giudice. Ed è proprio in questo contesto sperimentale che vengono elaborate in Parlamento le disposizioni normative sui tirocini dei laureati in giurisprudenza presso gli uffici giudiziari. Osservato dall'angolo visuale dei vantaggi per il singolo magistrato, e altresì da quello dei risultati per l'ufficio giudiziario, sia la formazione professionale, di cui all'art. 37 d.l. n. 98/2011, che il tirocinio formativo, di cui all'art. 73 d.l. n. 69/2013, presentano certamente vari aspetti positivi, come dimostrano peraltro gli stessi esiti delle predette sperimentazioni⁴¹. Ma la valutazione delle nuove norme appare nel complesso di diverso tenore se si ha riguardo, non ai riflessi sulla *performance* dei giudici affidatari, e di conseguenza sulla *performance* dell'ufficio giudiziario, bensì se si ha riguardo ai riflessi sulla natura della formazione professionale dei futuri magistrati e, più in generale, sulle specifiche modalità di accesso alla magistratura. Su questo versante, sono i tirocini formativi regolati dall'art. 73 del d.l. n. 69/2013 a presentare maggiori profili critici, dovuti innanzitutto al fatto che il legislatore, proprio allo scopo di incentivare il ricorso ad essi da parte dei neo-laureati in

³⁹ Cfr., sempre per brevi cenni, LANGBROEK, *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in the Netherlands*, in *Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe*, cit., 167; SPERA, *L'utilizzo di tirocinanti e stagisti in affiancamento del giudice civile, come premessa all'istituzione dell'ufficio del giudice civile: un primo bilancio*, cit., 3, in www.csm.it.

⁴⁰ Cfr. NASCIBENE, *La professione forense nell'Unione Europea*, cit., *passim*; ALPA, MARIANI MARINI (a cura di), *La formazione dell'avvocato in Europa*, cit., *passim*; SPERA, *L'utilizzo di tirocinanti e stagisti in affiancamento del giudice civile, come premessa all'istituzione dell'ufficio del giudice civile: un primo bilancio*, cit., 3.

⁴¹ Cfr. FABBRINI, *Convenzioni e collaborazioni tra enti locali. "L'ufficio per il processo"*, cit., 315; IDEM, *L'ufficio per il processo, stages e convenzioni*, cit., 1 ss.; SPERA, *L'utilizzo di tirocinanti e stagisti in affiancamento del giudice civile, come premessa all'istituzione dell'ufficio del giudice civile: un primo bilancio*, cit., 3; CASTELLI, *Ufficio per il processo: borsa di studio ai tirocinanti*, cit., XII; ID., *Con l'ufficio per il processo rivoluzione organizzativa*, cit., 51.

giurisprudenza, ha attribuito all'eventuale esito positivo dello stage il valore di requisito di per sé valido ai fini della partecipazione al concorso in magistratura, in concorrenza con gli altri requisiti di natura professionale previsti dall'art. 2 d.lgs. 5 aprile 2006 n. 160. Nel favorire l'ingresso, all'interno dell'ufficio per il processo, di manodopera a costo zero, o quasi, la modifica apportata all'ordinamento giudiziario si presenta, in effetti, come un'innovazione normativa strutturata più sull'esigenza dell'ufficio giudiziario di smaltire il carico di lavoro arretrato che non sull'esigenza di migliorare la preparazione iniziale dei magistrati. Per dimostrare un simile assunto è sufficiente richiamare di seguito qualche breve riflessione sulle conseguenze pratiche delle modifiche in questione.

Dalla semplice lettura dell'art. 73 d.l. n. 69 del 2013 risulta innanzitutto evidente che, così come delineato dal legislatore, il tirocinio formativo svolto all'interno dell'ufficio per il processo non consente in alcun modo di arricchire la preparazione del magistrato con cognizioni e saperi diversi da quelli propri della scienza giuridica, che oramai si ritiene debbano entrare a far parte del bagaglio culturale di chi esercita le delicate funzioni di giudice e di pubblico ministero⁴². Peraltro, il carattere della formazione professionale che il tirocinante riceve all'interno dell'ufficio per il processo è inevitabilmente settoriale e non a tutto tondo, come invece dovrebbe essere la formazione iniziale dei futuri magistrati⁴³. Suscita inoltre preoccupazione la circostanza che nell'ambito delle nuove disposizioni normative non siano stati individuati dal legislatore criteri idonei a selezionare magistrati "formatori" con caratteristiche adatte allo svolgimento delle relative funzioni. E lascia perplessi anche il fatto che i contenuti dell'iter formativo, almeno nella parte relativa alla pratica professionale, non siano stati predefiniti ed istituzionalizzati, bensì lasciati alle scelte sostanzialmente insindacabili del capo dell'ufficio e del magistrato "formatore". È di conseguenza prevedibile che, in assenza di specifici e rigidi vincoli alle direttive del dirigente e del magistrato affidatario, i contenuti del tirocinio all'interno dell'ufficio per il processo verranno nella prassi strutturati con modalità molto differenziate sul territorio nazionale ed è pure possibile che, dinanzi alle esigenze di smaltimento dell'arretrato, finiranno di fatto per soccombere del tutto anche le stesse esigenze della formazione pratica del tirocinante, con

⁴² Cfr. GUARNIERI, *Giudici migliori per una giustizia migliore*, in *Paradoxa*, 2015, n. 2, 30.

⁴³ Cfr. FUMO, *Con l'ufficio del processo una scorciatoia discutibile*, in *Il Sole 24 Ore*, 13 agosto 2014, 31; ID., *Una (finta) scorciatoia per diventare magistrato*, 21 luglio 2014, in www.goleminformazione.it. Non condivide, invece, le critiche sulla carente formazione dei tirocinanti, CASTELLI, *Ufficio per il processo: borsa di studio ai tirocinanti*, cit., XV.

l'attribuzione di meri compiti di fotocopie, stampa degli atti, controllo delle notifiche, evidenziazione delle scadenze e così via⁴⁴. Da ultimo, vi è anche da segnalare come non sia irrilevante, ai fini di quanto si sostiene in queste righe, neppure il fatto che all'interno del percorso formativo degli stagisti non siano stati disciplinati, in modo sufficientemente armonico e bilanciato, i contenuti propri di una formazione accademica e dottrinale, da un lato, e i contenuti propri di una formazione pratico-professionale, dall'altro.

Passando ora dal piano degli effetti della riforma sulla formazione iniziale dei futuri magistrati, che scelgono di svolgere il tirocinio negli uffici giudiziari, a quello delle implicazioni pratiche sul versante delle scuole di specializzazione per le professioni legali, vi sono da fare ulteriori riflessioni. È noto, da un canto, come la tematica sia in realtà complessa e, dall'altro, quanto sia stata travagliata la pur breve storia di queste scuole di recente istituzione⁴⁵. Limitandosi a considerare, tuttavia, solamente le relazioni funzionali con le modifiche ordinamentali sui tirocini formativi, vengono in rilievo alcune brevi considerazioni di natura empirica degne di nota in questa sede. Su questo fronte, infatti, è da sottolineare innanzitutto come l'introduzione del tirocinio formativo, sottraendo studenti alle scuole di specializzazione delle professioni legali, viene di fatto a incrinare sempre più la prospettiva di una formazione comune di magistrati e avvocati, che alle origini della istituzione delle medesime scuole costituiva in realtà uno degli elementi maggiormente caratterizzanti, anche nell'ottica di un superamento delle tradizionali contrapposizioni e conflittualità tra le due categorie, che tanto nuocciono al corretto esercizio dei rispettivi ruoli all'interno del processo. Peraltro, non sembra che alla formazione comune possa assolvere, sia pur solo in parte, lo stage formativo all'interno dell'ufficio per il processo, in quanto lo stesso non viene giudicato dagli avvocati idoneo a fornire la specifica formazione professionale necessaria all'esercizio della professione forense⁴⁶. Ma sul versante delle relazioni con

⁴⁴ Cfr. FUMO, *Con l'ufficio del processo una scorciatoia discutibile*, cit., 31.

⁴⁵ Per una analisi delle problematiche delle scuole di specializzazione per le professioni legali, cfr. PADOA SCHIOPPA, *Verso l'istituzione delle scuole forensi*, in *Stud. iur.*, 1997, 1007; PERCHINUNNO, *Formazione del giurista e scuole di specializzazione*, in *Notariato*, 1997, n. 3, 505; GIORDANO, *Le scuole di specializzazione e il valore della formazione comune*, in *Doc. giust.*, 1997, c. 2487; CARPI, *Verso le scuole di formazione alle professioni giuridiche*, in *Stud. iur.*, 1998, 231; ZAGREBELSKY, *Prime novità per la formazione comune dei magistrati, degli avvocati e dei notai e per il concorso per uditore giudiziario*, in *Leg. pen.*, 1998, n. 9, 137; RANDAZZO, *Scuole di specializzazione per le professioni legali*, in *Dir. pen. proc.*, 1998, 26; BERTUZZI, *L'istituzione delle scuole di specializzazione per le professioni legali*, in *Arch. civ.*, 2000, n. 15, 1303; GIANGIACOMO, *Scuole di specializzazione per le professioni legali: bilancio e prospettive*, in *Quest. giust.*, 2004, 654.

⁴⁶ Sul punto, cfr. NARDO, *Cui prodest il tirocinio negli uffici giudiziari?*, in *Criminalia*, 2013, 541.

le scuole, un rilievo ancora maggiore sembra assumere il fatto che, con l'introduzione del tirocinio formativo come titolo valido per la partecipazione al concorso per magistrato, si corre il rischio di innescare nella prassi un meccanismo perverso: con ogni probabilità, infatti, in futuro accadrà che, stante l'elevato voto di laurea richiesto per lo stage, i migliori neo-laureati in giurisprudenza sceglieranno questa via privilegiata e più breve di accesso al concorso in magistratura e gli altri candidati, invece, si indirizzeranno di necessità verso il conseguimento di titoli professionali alternativi, tra i quali sicuramente si troverà a svolgere un ruolo preminente quello rilasciato dalle scuole di specializzazione⁴⁷. Da ciò deriverà, tuttavia, in modo appunto perverso, che i primi riceveranno una formazione, almeno in linea di massima, più carente e settoriale, mentre i secondi si potranno giovare di una formazione più equilibrata e completa, in quanto inserita all'interno di un iter formativo maggiormente istituzionalizzato⁴⁸. Per concludere su questo punto, si deve rammentare che certamente, nella loro pur breve storia, le scuole di specializzazione non hanno dato nel complesso una buona prova di sé, manifestando, da un lato, carenze e limiti soprattutto sul fronte della integrazione della formazione accademica con quella pratica - limiti dimostrati peraltro dalla più che frequente contestuale partecipazione dei loro iscritti a corsi privati per la preparazione al concorso in magistratura - e fallendo, dall'altro, anche il primario obiettivo di una reale ed effettiva formazione comune di magistrati ed avvocati⁴⁹. Ma vi è da dire, altresì, che il legislatore, intervenendo sul tema con le innovazioni in questione, ha mostrato di compiere scelte che vanno nella direzione di un loro lento e inesorabile declino, dovendosi le stesse scuole di fatto rassegnare a formare gli studenti meno brillanti, ovvero in alternativa ad accettare una loro trasformazione, che le veda assumere in breve tempo una posizione in qualche modo ancillare rispetto ai corsi di formazione professionale organizzati negli uffici giudiziari, e integrati dalla Scuola superiore della magistratura, attraverso la sottoscrizione di accordi con i capi degli uffici e con i consigli dell'ordine degli avvocati, che consentano in definitiva l'inserimento dei tirocini formativi all'interno dei programmi didattici delle medesime scuole⁵⁰.

Un ulteriore aspetto del reclutamento in magistratura, sul quale non verrebbe in realtà ad incidere positivamente la riforma dei tirocini

⁴⁷ Cfr. FUMO, *Con l'ufficio del processo una scorciatoia discutibile*, cit., 31.

⁴⁸ Cfr. FUMO, *Una (finta) scorciatoia per diventare magistrato*, cit..

⁴⁹ Cfr. CASTELLI, *Ufficio per il processo: borsa di studio ai tirocinanti*, cit., XIV.

⁵⁰ Cfr., in tal senso, IDEM, *Con l'ufficio per il processo rivoluzione organizzativa*, cit., 52.

formativi, concerne poi il noto tema del rapporto fra tempi e costi dell'accesso⁵¹. Da sempre, infatti, si critica nel nostro paese la strutturazione di un percorso formativo alquanto lungo e oneroso, che influisce negativamente soprattutto con riguardo ai ceti meno abbienti, e che finisce, nella competizione con altri settori professionali, di gran lunga più concorrenziali, per far perdere alla magistratura i candidati migliori e più preparati e per far correre all'intero sistema il concreto rischio di favorire una odiosa selezione per censo, oltre che, naturalmente, e altresì doverosamente, per merito. Una selezione per censo che avrebbe oltre tutto ben evidenti profili di incostituzionalità. In un simile contesto, la previsione legislativa dell'attribuzione ai tirocinanti di una borsa di studio, di cui all'art. 73 d.l. n. 69 del 2013, non ha certo cambiato di molto la situazione, stante l'importo contenuto del compenso previsto, il quale avrà almeno in parte l'effetto di limitare la platea degli aspiranti appartenenti ai ceti meno abbienti, soprattutto se si considerano gli elevati requisiti di merito stabiliti dal legislatore ai fini della presentazione della domanda per lo svolgimento del tirocinio formativo negli uffici giudiziari⁵².

Sono infine da non sottovalutare, e anzi da tenere in futuro sotto osservazione, le possibili implicazioni della riforma connesse alle specifiche caratteristiche istituzionali della nostra magistratura come corpo burocratico dello Stato, diviso al suo interno in diverse componenti ideali, implicazioni che, almeno a livello teorico, si deve ritenere non siano del tutto ininfluenti sul piano del corretto ed indipendente esercizio della giurisdizione e, altresì, su quello dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia⁵³. Qui il vero *punctum dolens* sembra costituito dal fatto che il tirocinio formativo delineato dal legislatore, con il prevedere un rapporto privilegiato e in gran parte esclusivo, per tutta la sua durata, con il magistrato affidatario, presenta in qualche misura il rischio di far dipendere eccessivamente l'esito dello stage dal giudizio che di lui darà il solo magistrato formatore al momento della redazione della relazione finale. E di conseguenza, dunque, anche il rischio di favorire l'insorgere di vincoli interpersonali e di aspettative di fidelizzazione, vincoli ed aspettative che in seguito potranno più facilmente costituire le basi per un

⁵¹ Cfr. FUMO, *Una (finta) scorciatoia per diventare magistrato*, cit.; CASTELLI, *Ufficio per il processo: borsa di studio ai tirocinanti*, cit., XV.

⁵² V. il d.m. 10 luglio 2015, in *Guida dir.*, 2015, n. 40, 76, nonché in dottrina CASTELLI, *Un "timone" al centro per un vero debutto del nuovo istituto*, cit., 81. Si veda inoltre il d.m. 15 ottobre 2015, in *Gazz. Uff.*, 4 novembre 2015, Serie generale, n. 257, 2, che integra e modifica parzialmente il precedente decreto ministeriale del 10 luglio 2015.

⁵³ Cfr. BEVERE (a cura di), *I magistrati e le correnti. Alla ricerca dell'indipendenza da se stessi*, Napoli, 2008, *passim*.

rafforzamento all'interno della magistratura dei processi di cooptazione corporativa e, altresì, degli stessi processi di affiliazione correntizia⁵⁴. Considerate le tendenze da tempo in atto su quest'ultimo versante, non ci sarebbe da stupirsi più di tanto se in un prossimo futuro la selezione dei magistrati "formatori" dovesse avvenire in proporzione al peso che in seno alla magistratura hanno le sue diverse componenti ideali.

4. L'art. 75 d.l. n. 69 del 2013 elimina, per la prima volta nella storia del nostro diritto processuale e altresì del nostro ordinamento giudiziario, il tradizionale obbligo generalizzato di intervento del pubblico ministero nei processi civili che si svolgono dinanzi alla Corte di cassazione, con l'intento di favorire un «impiego maggiormente selettivo dei magistrati della Procura generale nelle udienze civili»⁵⁵. Si tratta, a ben vedere, di una innovazione normativa che, come in tanti altri casi, si va a collocare sulla ideale linea di confine fra la disciplina del diritto processuale civile e la disciplina dell'ordinamento giudiziario. E infatti, per un verso interviene sul codice di procedura civile con una modifica volta a limitare i casi di partecipazione del pubblico ministero alle udienze civili, in modo da snellire la procedura e recuperare risorse da dedicare ai casi di intervento obbligatorio. Per altro verso, invece, interviene sull'ordinamento giudiziario con una modifica delle attribuzioni della Procura generale intesa ad assicurare il necessario coordinamento normativo con il codice di rito. Con la non del tutto coerente conseguenza, tuttavia, se non di attenuare, quanto meno di intaccare e scalfire il tradizionale ruolo del pubblico ministero in cassazione. Da sempre, infatti, si ritiene, almeno sul piano teorico, che le sue funzioni debbano essere esercitate anche nell'interesse della legalità, in modo cioè da collaborare con il giudice di legittimità nella realizzazione della funzione nomofilattica⁵⁶. D'altro canto,

⁵⁴ Cfr. FUMO, *Con l'ufficio del processo una scorciatoia discutibile*, cit., 31; ID., *Una (finta) scorciatoia per diventare magistrato*, cit.. Non condivide, invece, le critiche sull'assenza di adeguate garanzie per il tirocinante, CASTELLI, *Ufficio per il processo: borsa di studio ai tirocinanti*, cit., XV.

⁵⁵ V. la relazione al d.l. n. 69 del 2013.

⁵⁶ La partecipazione del pubblico ministero al giudizio di cassazione è intesa in modo strettamente coordinato con la funzione di controllo di legittimità della Corte suprema. In particolare, si è sostenuto che «l'ordinamento attua una propria intrinseca ed immanente necessità di realizzazione con il demandare ad una parte pubblica di fornire, al di là degli interessi dei litiganti, ogni elemento utile per la retta applicazione della legge concretando un interessante caso di formazione dialettica del giudizio (sulla norma) in seno allo stesso organo» (GROSSI, *La Procura generale della Corte di cassazione: profili funzionali e organizzativi*, in *Foro it.*, 1987, V, c. 280; nello stesso senso cfr., inoltre, CIANI, *Ruolo e struttura organizzativa della procura generale*, ivi, 1988, V, c. 467, il quale sottolinea l'utilità della presenza del pubblico ministero nel giudizio di cassazione anche ai fini della prevenzione dei contrasti di giurisprudenza casuali e inconsapevoli).

è anche vero che fra gli addetti ai lavori è da sempre diffuso il convincimento che in cassazione i giudici serbino una considerazione limitata - se non proprio nulla - alle conclusioni della Procura generale, con la conseguenza che nella prassi, e soprattutto nei procedimenti che si svolgono in camera di consiglio, la stessa svolge di fatto un ruolo di rilievo assai modesto⁵⁷. Da quest'angolo visuale, dunque, l'innovazione del legislatore appare condivisibile ed opportuna, ma astraendosi su di un piano più generale, quale è quello sistemico, non sembra invece armonizzarsi sufficientemente, e anzi tende a porsi in contraddizione, con la linea generale di tendenza espressa da sempre dal legislatore.

Da ultimo, vi è da notare che la finalità della limitazione dell'intervento obbligatorio del pubblico ministero nei giudizi di legittimità, per lo meno nel contesto della complessiva riforma attuata dal legislatore con il d.l. n. 69 del 2013, dovrebbe essere quella di diminuire le risorse necessarie al funzionamento della Procura generale allo scopo di incrementare quelle della Corte di cassazione. Sicché sarebbe stato naturale prevedere una diminuzione dell'organico della prima e un corrispondente aumento dell'organico della seconda. Ma di tutto ciò non vi è traccia nel provvedimento legislativo e pertanto lo stesso appare, su questo specifico punto, alquanto carente e anche poco coerente con le sue stesse premesse⁵⁸.

5. Con l'art. 2 d.l. n. 90 del 2014, il legislatore è intervenuto a modificare la procedura di nomina dei magistrati dirigenti, al fine di accelerare i tempi occorrenti per coprire i relativi posti vacanti negli uffici giudiziari⁵⁹. Più in dettaglio, il legislatore ha introdotto un limite temporale da rispettare nel conferimento degli incarichi da parte dell'organo di autogoverno della magistratura e ha previsto anche uno specifico rimedio in caso di inosservanza del predetto termine. E infatti, con l'inserimento di due nuovi commi nell'art. 13 d.lgs. n. 160 del 2006, si stabilisce innanzitutto che il

⁵⁷ Parte della dottrina dubita dei vantaggi della presenza del pubblico ministero nel giudizio di legittimità e da lungo tempo ne propone l'abolizione, almeno nella forma dell'intervento obbligatorio, considerandolo talora «un lusso che non possiamo più permetterci» (DENTI, *Le riforme della cassazione civile: qualche ipotesi di lavoro*, in *Foro it.*, 1988, V, c. 18). V., inoltre, CIPRIANI, *L'agonia del pubblico ministero nel processo civile*, *ivi*, 1993, I, c. 20 e VIGORITI, *Il pubblico ministero nel processo civile italiano*, in *Riv. dir. proc.*, 1974, 312.

⁵⁸ Cfr. FINOCCHIARO G., *Quella "disordinata" riduzione del ruolo del Pm*, in *Guida dir.*, 2013, n. 28, 83.

⁵⁹ La necessità di un intervento tempestivo del legislatore sulla questione era già stata segnalata dal Gruppo di Lavoro sulle riforme istituzionali, istituito il 30 marzo 2013 dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano (v. *Relazione finale*, 23, in particolare il punto 32).

Consiglio superiore provvede al conferimento delle funzioni direttive e semidirettive entro la data in cui il posto viene ad essere vacante in tutti i casi di scopertura d'organico prevedibile e cioè nelle ipotesi di collocamento a riposo per raggiunti limiti di età ovvero di decorrenza dei due quadrienni di permanenza massima in un posto di direzione o di collaborazione direttiva. L'organo di autogoverno provvede invece entro il termine di sei mesi in tutti gli altri casi, in cui la vacanza non è cioè prevedibile, come ad esempio nelle ipotesi di trasferimento, dimissioni o nomina del medesimo dirigente ad altro incarico. È previsto, infine, che nelle ipotesi di inosservanza delle predette scadenze sarà il presidente della commissione referente a formulare la proposta al *plenum* entro trenta giorni⁶⁰.

Al di là del lodevole intento acceleratorio dimostrato dal legislatore, si tratta comunque di disposizioni normative che, nel fissare termini specifici per l'espletamento di attività da parte dell'organo di autogoverno, suscitano non pochi dubbi e perplessità, in quanto le stesse norme appaiono al limite della legittimità costituzionale, intervenendo in una materia, come quella delle nomine agli incarichi direttivi, che la Costituzione assegna al Consiglio, il quale notoriamente autodisciplina le sue modalità di funzionamento con un proprio regolamento, che deve essere recepito peraltro in un decreto del Presidente della Repubblica, mentre nella materia dell'ordinamento giudiziario vige, per dettato costituzionale, il principio della riserva di legge: con la conseguenza che al legislatore spetterebbe la determinazione dei principi generali e al Consiglio, invece, la loro dettagliata specificazione⁶¹. È anche vero, però, che il Consiglio superiore ha in molte occasioni superato ogni limite in tema di durata delle procedure in questione e dunque appare comprensibile, oltre che ispirato a ragionevolezza e buon senso, il tentativo di assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari, pure alla luce del principio costituzionale del buon andamento dell'amministrazione della giustizia⁶².

⁶⁰ Con la conversione in legge del d.l. n. 90/2014, il termine di tre mesi inizialmente previsto per la copertura delle vacanze non prevedibili è stato allungato a sei mesi, mentre è stata sostituita la proposta al *plenum* da parte del Comitato di presidenza con la proposta da parte del presidente della commissione referente, a seguito delle critiche avanzate sia dallo stesso Consiglio superiore che dall'Associazione nazionale magistrati (cfr. STASIO, *Csm-Anni al governo: no a interferenze*, in *Il Sole 24 Ore*, 8 luglio 2014, 15).

⁶¹ Cfr., in tal senso, CASTELLI, *Termine raddoppiato per indicare il nuovo dirigente*, in *Guida dir.*, 2014, n. 37, VI, nonché STASIO, *Csm-Anni al governo: no a interferenze*, cit., 15.

⁶² Sul principio del buon andamento riferito all'amministrazione della giustizia, cfr. BINDI, *La giurisprudenza costituzionale in materia di buon andamento della giustizia*, in *Giur. cost.*, 1996, 2758.

L'eccessiva durata delle procedure consiliari di conferimento degli incarichi direttivi, che ha talvolta superato anche un biennio, è stata peraltro oggetto di interventi sul tema da parte del Capo dello Stato, il quale ha evidenziato le gravi conseguenze disfunzionali del fenomeno e ha anche richiamato il Consiglio superiore a rendere più spedite le sue delibere⁶³. La questione dei ritardi nell'assunzione delle decisioni, che riguardano *in primis* la scelta dei dirigenti degli uffici giudiziari, ma che si riscontrano anche in altri ambiti delle competenze del Consiglio, è tuttavia una conseguenza immediata e diretta della spinosa problematica della lottizzazione correntizia dell'organo di autogoverno e della contrapposizione interna alla magistratura tra le sue diverse componenti ideali⁶⁴. Molto spesso, infatti, la competizione fra i diversi gruppi per l'attribuzione di un incarico ad un proprio appartenente allunga i tempi necessari alla formazione della maggioranza in seno al Consiglio superiore, ma altre volte, quando si tratta per lo più di assegnare i ruoli dirigenziali di maggiore rilievo, i tempi delle delibere consiliari si allungano anche perché si sceglie di "congelare" i posti vacanti sino a quando non si saranno verificate altre scoperture di pari livello, che consentano in pratica un "accordo di scambio" fra le varie correnti⁶⁵.

Per quanto, dunque, il tema della tempistica dell'attribuzione degli incarichi direttivi e semidirettivi sia di assoluto rilievo al fine di assicurare maggiore efficienza agli uffici giudiziari, la soluzione adottata dal legislatore non appare sufficientemente adeguata a risolvere il problema, anche in considerazione del carattere meramente ordinatorio dei termini legislativamente previsti, con il risultato che la loro eventuale violazione rimarrebbe del tutto priva di conseguenze. Peraltro, il termine di sei mesi sembra anche in qualche misura eccessivo, se messo al confronto con l'elevato numero delle sedute tenute dal Consiglio superiore e altresì con gli attuali sistemi informatici, che oramai governano sia la presentazione delle domande da parte dei candidati, sia il loro stesso vaglio da parte dell'organo di autogoverno⁶⁶.

⁶³ V. il discorso pronunciato nell'assemblea plenaria del Consiglio superiore il 26 aprile 2006 da parte del Presidente della Repubblica Carlo Azelio Ciampi (in www.csm.it).

⁶⁴ Cfr. DI FEDERICO, voce *Consiglio Superiore della Magistratura*, in *Dig. Pen.*, Agg. V, Torino, 2010, 153. V. dello stesso autore anche *Lottizzazione correntizia e politicizzazione del CSM: quali rimedi?*, in *Quad. cost.*, 1990, 279.

⁶⁵ Cfr. le disincantate considerazioni sull'argomento di chi ha vissuto quotidianamente queste problematiche all'interno della stessa magistratura: TINTI, *Le strane regole del risiko delle Procure*, in *Il Fatto Quotidiano*, 6 giugno 2014, 22.

⁶⁶ V. FINOCCHIARO M., *Cade l'autonoma figura dell'assistente in Cassazione*, in *Guida dir.*, 2013, n. 37, 73.

6. Un'ulteriore innovazione normativa intesa a facilitare la copertura delle sedi vacanti negli uffici giudiziari è rappresentata dalla legge n. 187 del 2011, con la quale il legislatore è intervenuto a risolvere la diffusa situazione di grave sofferenza degli organici determinatasi a seguito della riforma dell'ordinamento giudiziario degli anni 2005-2007. Come si ricorderà, le modifiche apportate dalla legge n. 111/2007 all'art. 13, co. 2, d.lgs. n. 160/2006 hanno introdotto il divieto di assegnazione delle funzioni requirenti e delle funzioni giudicanti monocratiche penali ai magistrati al termine del loro tirocinio e fino al superamento della prima valutazione di professionalità. Le ragioni di simili restrizioni sono da individuare nel fatto che, trattandosi di funzioni alquanto delicate, solitamente si ritiene che non possano essere svolte da magistrati appena reclutati e ancora inesperti e che per giunta non sono stati ancora sottoposti al periodico controllo della loro professionalità⁶⁷. Come diretta conseguenza dell'introduzione del predetto divieto si è avuto che, diversamente da quanto avveniva in precedenza, il Consiglio superiore non ha più potuto assegnare ai magistrati al termine del tirocinio le sedi abitualmente non richieste nelle procedure di trasferimento a domanda. Ciò ha generato difficoltà insormontabili nella copertura delle vacanze degli uffici giudiziari, che in vari casi hanno presentato percentuali di scopertura degli organici molto elevate, soprattutto negli uffici requirenti, sino a raggiungere, in talune procure, anche il 100 per cento dei posti vacanti di sostituto procuratore⁶⁸. Per far fronte alle gravi conseguenze disfunzionali che ne sono derivate, il Governo ha quindi ritenuto di intervenire su un doppio binario e cioè da un lato con misure a carattere eccezionale e dall'altro con misure ordinarie. E infatti, con il d.l. 29 dicembre 2009 n. 193, si è innanzitutto introdotta una deroga temporanea al generale divieto summenzionato, stabilendo che, entro i limiti fissati dalla legge, il Consiglio superiore potesse attribuire, ai soli magistrati nominati con d.m. 2 ottobre 2009, «le funzioni requirenti al termine del tirocinio, anche antecedentemente al conseguimento della prima valutazione di professionalità»⁶⁹. Si è inoltre stabilito che fino al 31

⁶⁷ Cfr. FERRI, *Il trasferimento d'ufficio dei magistrati fra esigenze organizzative e principio di inamovibilità*, in *Quest. giust.*, 2009, n. 4, 61, nonché VILLA, *Confermata l'esclusione a svolgere funzioni di Gip, Gup e giudice monocratico penale*, in *Guida dir.*, 2011, n. 49-50, 25.

⁶⁸ Cfr. PILATO, *La desertificazione degli uffici di procura: un disastro annunciato*, in *Quest. giust.*, 2009, n. 3, 37, nonché FERRI, *Il problema della copertura delle sedi giudiziarie disagiate dopo la legge n. 24 del 2010*, *ivi*, 2010, n. 4, 43, il quale rileva che nel maggio 2009 erano ben 7 gli uffici di procura con una scopertura d'organico del 100 per cento.

⁶⁹ Art. 3-bis, co. 1, d.l. n. 193 del 2009, convertito nella legge n. 24 del 2010. Come misura

dicembre 2014 il Consiglio avesse la facoltà di trasferire d'ufficio alle sedi disagiate magistrati con la prima o la seconda valutazione di professionalità, nonché magistrati che avessero svolto da oltre 10 anni le stesse funzioni, con contestuale riconoscimento peraltro sia di consistenti benefici economici sia di ulteriori benefici non economici. Come misure non temporanee, intese a favorire la copertura delle sedi non gradite, si è invece innanzitutto dettata una nuova disciplina del trasferimento d'ufficio con preventiva acquisizione del consenso del magistrato e in secondo luogo si è previsto che la prima destinazione dei magistrati dopo il tirocinio fosse provvisoria e che successivamente al conseguimento della prima valutazione di professionalità il Consiglio potesse poi assegnare una sede diversa. La nuova disciplina sui trasferimenti d'ufficio si è tuttavia rivelata ampiamente inefficace, alla stregua peraltro delle precedenti⁷⁰. Nonostante i notevoli benefici economici, il numero dei magistrati che hanno presentato domanda per un trasferimento volontario nelle sedi disagiate è stato infatti molto limitato, mentre il trasferimento d'ufficio senza preventiva acquisizione del consenso è rimasto privo di applicazione pratica, sia per i difetti intrinseci dell'istituto, che lo rendono il più delle volte un rimedio peggiore del male, sia per una serie di altre ragioni che di fatto inducono il Consiglio a determinarsi molto raramente, e sempre in via del tutto eccezionale, a deliberarlo in concreto⁷¹.

Così, dopo aver sperimentato senza successo una nuova disciplina normativa del trasferimento d'ufficio, con una iniziativa parlamentare il legislatore è tornato indietro sui suoi stessi passi, reintroducendo con la legge n. 187 del 2011, la possibilità di assegnare, al termine del tirocinio, da un canto, le funzioni requirenti e, dall'altro, anche le funzioni giudicanti monocratiche penali limitatamente ai soli reati di cui all'art. 550 c.p.p.. Ciò

cautelativa alternativa, si è inoltre precisato che «fino al conseguimento della prima valutazione di professionalità, l'esercizio dell'azione penale in relazione a reati per i quali è prevista l'udienza preliminare [...] deve essere assentito per iscritto dal procuratore della Repubblica ovvero dal procuratore aggiunto o da altro magistrato appositamente delegato» (v. art. 3-bis, co. 2 e 3, d.l. n. 193/2009). Un successivo provvedimento legislativo ha poi previsto la facoltà del Consiglio di assegnazione alle funzioni requirenti anche dei magistrati nominati con d.m. 5 agosto 2010 (v. art. 37, co. 21, d.l. n. 98 del 2011).

⁷⁰ Cfr. CARLUCCIO, *L'amministrazione della giustizia*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di Cassese, Milano, 2003, ed. II, vol. I, 442; PEPINO, *Quale giudice dopo la riforma dell'ordinamento giudiziario?*, in *Quest. giust.*, 2007, 666; FERRI, *Il trasferimento d'ufficio dei magistrati fra esigenze organizzative e principio di inamovibilità*, cit., *passim*. Per le valutazioni del Consiglio Superiore della Magistratura sull'efficacia pratica delle norme sui trasferimenti d'ufficio, nonché per ulteriori considerazioni, v. inoltre di recente NICOLI, *La mobilità dei magistrati e il ruolo svolto dal CSM. Una questione aperta*, in *www.giustiziacivile.com*, Approfondimento del 24 settembre 2015, 24 ss.

⁷¹ Cfr. NICOLI, *La mobilità dei magistrati e il ruolo svolto dal CSM. Una questione aperta*, cit., 24 ss.

ha consentito di superare quel grave fenomeno di scopertura degli organici che in precedenza era stato significativamente definito come «desertificazione degli uffici di procura»⁷². Ma la modifica ordinamentale ha anche avuto l'effetto di superare, per lo meno in gran parte, una situazione paradossale, venutasi a creare a causa di un difetto di coordinamento fra l'art. 13, co. 2, d.lgs. n. 160/2006, come modificato dalla l. n. 111/2007, e gli artt. 43-*bis* e 72 ord. giud., situazione in base alla quale il legislatore vietava ai magistrati ordinari, al termine del tirocinio e fino al conseguimento della prima valutazione di professionalità, funzioni penali che venivano invece riconosciute ai giudici onorari di tribunale e ai vice procuratori onorari⁷³.

7. Fra le misure intese a facilitare la copertura dei vuoti d'organico in tempi più brevi rientrano anche le disposizioni normative di cui all'art. 21 d.l. n. 132 del 2014, il quale ha inserito il nuovo art. 10-*bis* nella legge sull'ordinamento giudiziario. Con tale disposizione normativa, il legislatore ha innanzitutto fissato un termine massimo di quattro mesi per l'espletamento dell'intera procedura di trasferimento dei magistrati e ha in seguito precisato che la stessa procedura deve essere avviata di regola due volte all'anno. Mentre quest'ultima disposizione è stata ripresa dalla stessa prassi consiliare, la rigidità del limite temporale di quattro mesi costituisce invece una novità, che è stata criticata dal Consiglio superiore soprattutto per l'impossibilità di assicurarne il rispetto nelle procedure più complesse⁷⁴. È pur vero, tuttavia, che in passato, soprattutto prima delle ultime modifiche apportate dallo stesso Consiglio in sede di normazione secondaria, i tempi sono stati per varie ragioni molto dilatati⁷⁵, tanto che, come si è già detto, lo stesso Capo dello Stato ha denunciato i ritardi dell'organo di autogoverno, anche con riferimento alle ipotesi di procedure per trasferimento volontario⁷⁶, imputandone la causa alla prassi delle estenuanti mediazioni tra le correnti della magistratura⁷⁷. Si tratta, in

⁷² Cfr. PILATO, *La desertificazione degli uffici di procura: un disastro annunciato*, cit., 37. Contestualmente il legislatore ha anche soppresso l'art. 9-*bis* d.lgs. n. 160/2006, che prevedeva la facoltà del Consiglio superiore di assegnare la sede definitiva dopo quella provvisoria.

⁷³ Cfr. MANZIONE, *Commento alla L. 31.10.2011 n. 187*, in *Leg. pen.*, 2012, 315.

⁷⁴ V. il parere consiliare del 9 ottobre 2014, in www.csm.it.

⁷⁵ V. MARINI, *Quale giudice (nascerà) dalla "mobilità zero"?*, in *Quest. giust.*, 2003, 1234 e MARI, *I trasferimenti dei magistrati*, in *Ordinamento giudiziario*, cit., 414 (nota 22).

⁷⁶ V. DI FEDERICO, *Il Consiglio superiore della magistratura*, in IDEM, a cura di, *Ordinamento giudiziario. Uffici giudiziari, CSM e governo della magistratura*, cit., 221.

⁷⁷ V., il già citato discorso del Presidente della Repubblica dinanzi all'assemblea plenaria del Consiglio superiore del 26 aprile 2006, in www.csm.it.

ogni caso, di un termine di carattere ordinatorio, e non perentorio, per cui l'eventuale sua violazione rimarrà pur sempre senza conseguenze.

Altre disposizioni normative mirano inoltre a far coincidere in via tendenziale, all'interno di ciascun ufficio giudiziario, il momento temporale in cui, per effetto delle delibere di trasferimento del Consiglio, i magistrati in partenza lasciano l'ufficio con quello in cui, per effetto sempre delle medesime delibere, i magistrati in arrivo vi prendono invece servizio. Fino all'entrata in vigore del nuovo art. 10-*bis* ord. giud., infatti, i magistrati prendevano possesso del nuovo ufficio non contestualmente, ma di volta in volta, ovvero allorché i singoli decreti ministeriali venivano pubblicati nel bollettino ufficiale del Ministero della giustizia. Accadeva pertanto che l'ufficio dal quale venivano trasferiti uno o più magistrati con un medesimo bando correva poi il rischio di restare in una condizione di scopertura d'organico per tutto il tempo necessario affinché vi prendessero successivamente possesso i magistrati che, in relazione allo stesso bando, avevano ottenuto il trasferimento presso il medesimo ufficio. Per evitare ciò, il legislatore ha stabilito innanzitutto che il Ministro della giustizia deve adottare un unico decreto per tutti i magistrati trasferiti nell'ambito di una stessa procedura e, in secondo luogo, che la delibera di trasferimento di un magistrato, che comporta o rende più grave una scopertura del 35 per cento dell'organico dell'ufficio di appartenenza, non abbia effetto fino a quando il Consiglio non abbia altresì deliberato anche la copertura del posto lasciato vacante dal medesimo magistrato, con il limite tuttavia di ineffettività della delibera relativa al primo trasferimento per un tempo massimo non superiore a sei mesi. Tale disposizione, relativa cioè alla sospensione dell'efficacia della delibera di trasferimento, non trova tuttavia applicazione allorché l'ufficio di destinazione ha una scopertura uguale o superiore alla percentuale di scopertura dell'ufficio di provenienza.

Le nuove norme sulla esecuzione delle delibere di trasferimento sono state criticate dal Consiglio superiore della magistratura sotto vari profili. In particolare, con riguardo all'obiettivo di assicurare la contestualità dell'attuazione di tutti i trasferimenti disposti nell'ambito di una medesima procedura attraverso un unico decreto ministeriale, è facile prevedere – stante la coesistenza di talune procedure lunghe e complesse accanto a una molteplicità di procedure semplici e celeri – il paradossale effetto di un rallentamento «delle procedure più semplici anziché, come sperato, la velocizzazione del complesso degli incombenti». Ad avviso del Consiglio, inoltre, poco utile, e certamente non risolutiva, appare anche la misura della sospensione dell'efficacia delle delibere di trasferimento nei casi di uffici con gravi o gravissime sofferenze d'organico, dato che in una

situazione di enorme divario fra l'organico della magistratura ed il numero dei magistrati effettivamente in servizio sembra illusorio ipotizzare che «le sedi affette da maggior tasso di scopertura possano giovare di una tendenziale compensazione fra tramutamenti in uscita e in entrata»⁷⁸.

8. L'istituzione delle sezioni specializzate in materia di impresa, i c.d. Tribunali delle imprese, e la successiva istituzione del Tribunale delle società con sede all'estero, rappresentano complessivamente una riforma attuata dal legislatore con l'intento di favorire l'efficienza degli uffici giudiziari attraverso la specializzazione del giudice in un settore cruciale per la vita economica del paese⁷⁹. Più precisamente, con la concentrazione delle controversie in materia *latu sensu* "d'impresa" all'interno di un numero ridotto di tribunali, il legislatore si è proposto di incrementare il livello delle qualificazioni professionali di tipo specialistico dei magistrati giudicanti agli stessi addetti, così da velocizzare i tempi di decisione e di definizione dei relativi procedimenti giudiziari, favorendo altresì l'uniformità degli indirizzi giurisprudenziali, la certezza del diritto e, in definitiva, una maggiore competitività delle imprese sul mercato⁸⁰.

La nuova disciplina si innesta sulla precedente riforma del 2003, istitutiva delle sezioni specializzate in materia di proprietà industriale e intellettuale⁸¹, da un canto cambiandone il nome e dall'altro attribuendo alle stesse sezioni nuove e più ampie competenze. Al fine di evidenziare maggiormente il carattere innovativo dell'intervento normativo, il legislatore aveva infatti inizialmente optato per il nome di «Tribunali delle imprese», ma in seguito lo stesso nome è parso forse eccessivo e in sede di

⁷⁸ Così il parere consiliare del 9 ottobre 2014, in *www.csm.it*.

⁷⁹ La specializzazione del giudice è stata perseguita anche attraverso la riforma della geografia giudiziaria, attuata con la l. 14 settembre 2011 n. 148 e con il d.lgs. 7 settembre 2012 n. 155. Sugli esiti in parte limitati e in parte contraddittori del processo di riforma, già presentati in altra sede, cfr. NICOLI, *Specializzazione del giudice e organizzazione interna degli uffici giudicanti*, in *www.giustiziacivile.com*, Approfondimento del 3 agosto 2015, 29 ss.

⁸⁰ Cfr. SANTAGADA, *Sezioni specializzate per l'impresa, accelerazione dei processi e competitività delle imprese*, in *Riv. dir. proc.*, 2012, 1269; PANZANI, *Le sezioni specializzate in materia d'impresa*, in *Giur. merito*, 2012, 1785; CRISCUOLI, *Il Tribunale delle imprese*, in *La magistratura*, 2014, n. 1-2, 106; RIVA, *Tribunale delle imprese*, in *Libro dell'anno del diritto 2013*, in *www.treccani.it*; IDEM, *Tribunale delle imprese: isola felice o fallimento annunciato?*, in *Quest. giust.*, 2012, n. 5, 106.

⁸¹ V. il d.l. 24 gennaio 2012 n. 1 e il testo originario del d.lgs. n. 168 del 2003. In dottrina, cfr. CASABURI, *Le sezioni distrettuali della proprietà intellettuale ed industriale. Perché poi non si dica "peccato!"*, in *Dir. ind.*, 2003, 207; IDEM, *L'istituzione delle sezioni specializzate per la proprietà industriale ed intellettuale: (prime) istruzioni per l'uso*, *ivi*, 405; IDEM, *Il giudice della proprietà industriale (ed intellettuale). Sezioni specializzate: competenza e rito dal d.lgs. n. 168 del 2003 al codice*, in *Riv. dir. ind.*, 2005, I, 201.

conversione in legge è stata adottata la più modesta denominazione di «Sezioni specializzate in materia di impresa». Peraltro, quest'ultima modifica non è stata la sola apportata con l'atto di conversione. Si è infatti provveduto ad espungere dalla competenza per materia delle medesime sezioni le c.d. *class action*, introdotte per la prima volta dall'art. 140-*bis* del codice dei consumatori, che secondo la gran parte degli studiosi e degli esperti del settore avrebbero appesantito, e altresì reso eccessivamente eterogeneo, il raggio d'azione del nuovo giudice⁸². Ma al contempo si è anche aumentato, peraltro in modo piuttosto significativo, il numero complessivo delle sezioni, accogliendo le critiche, mosse invero per lo più dagli avvocati, alle scelte operate inizialmente con il decreto legge: critiche che avevano evidenziato come intere regioni sarebbero rimaste prive di un proprio giudice "specializzato" - per esempio, la Sardegna e le Marche - e come altresì alcuni uffici giudiziari - in particolare il tribunale di Milano - sarebbero stati invece sovraccaricati eccessivamente, in virtù dell'elevata concentrazione di società e di imprese nella relativa area territoriale di competenza⁸³.

Si è infine inteso superare i dubbi di costituzionalità che, in relazione alla disciplina introdotta inizialmente con il decreto legge, erano stati prospettati con riferimento all'art. 102, co. 2, Cost., il quale vieta l'istituzione di giudici speciali e di giudici straordinari. Così, con lo stesso metodo seguito dal decreto legge, che aveva inserito la nuova disciplina nel testo del d.lgs. n. 168 del 2003, il legislatore ha introdotto, in sede di conversione in legge, il comma 1-*bis* nell'art. 1 del medesimo decreto legislativo, stabilendo che le nuove sezioni sono istituite «presso i tribunali e le corti d'appello aventi sede nel capoluogo di ogni regione».

Più in generale, peraltro, il dubbio in ordine alla loro natura giuridica si era già posto in precedenza con riferimento alle sezioni in materia di proprietà industriale e intellettuale⁸⁴, giacché le stesse sono state considerate da una parte della dottrina come uffici giudiziari a sé stanti, e

⁸² Cfr. PANZANI, *Nascono sezioni specializzate per le imprese con competenze allargate alle liti societarie*, in *Guida dir.*, 2012, n. 17, VIII, secondo il quale «è stata sottratta alle sezioni, del tutto opportunamente, la competenza in materia di *class action*. L'azione di classe si presenta infatti come un contenitore che può ospitare controversie di tipo molto diverso, dove quindi la specializzazione del giudice riguarda più la dimestichezza con il particolare rito processuale che non l'oggetto del giudizio. L'articolo 6 della legge di conversione ha modificato la disciplina dell'azione di classe allargando l'area degli aderenti all'azione dai titolari di diritti identici ai titolari di diritti omogenei. Ne deriva una maggior difficoltà di gestione di questi giudizi per gli uffici giudiziari, sì che opportunamente le nuove sezioni specializzate sono state poste al riparo da questi problemi».

⁸³ *Ivi*, IV.

⁸⁴ Cfr. *Prima glossa al d.l. 24 gennaio 2012 n. 1*, in *Commentario breve alle leggi su proprietà intellettuale e concorrenza*, a cura di Ubertazzi, Padova, 2012, ed. V, 3109.

in quanto tali ritenute pertanto uffici “separati” dai tribunali e dalle corti d’appello ove erano istituite, facendo leva da un canto sulla rubrica dell’originario art. 3 d.lgs. n. 168 del 2003, relativo alla competenza per materia delle predette sezioni, e dall’altro sulla stessa disciplina di natura ordinamentale e di natura processuale contenuta nell’originario art. 2 del medesimo decreto legislativo⁸⁵. Altra parte della dottrina, invece, ha ricompreso le medesime sezioni nell’ambito delle mere articolazioni interne degli uffici giudiziari ove erano state istituite, sia in virtù della loro composizione – riferita ai soli giudici ordinari, senza cioè integrazione di membri esperti, e altresì determinata secondo le ordinarie procedure tabellari – sia in ragione di una disciplina legislativa atta a consentire anche una trattazione promiscua degli affari: con la conseguenza, quindi, di ritenere, in quest’ultimo caso, “a-specifico” il preciso richiamo normativo alla “competenza” delle sezioni, la quale competenza sarebbe invece da riferire all’ufficio giudiziario ove le stesse sono istituite, secondo un costante orientamento giurisprudenziale formatosi in materia tanto di sezioni fallimentari, quanto di sezioni lavoro dei tribunali⁸⁶.

Con particolare riferimento alle nuove sezioni in diritto d’impresa, ad una parte della dottrina appare evidente che il legislatore abbia optato per questo secondo orientamento, il quale sembra peraltro confermato sia dalla eliminazione – rispetto alla precedente regolamentazione legislativa delle sezioni in materia di proprietà industriale e intellettuale – di ogni richiamo o rinvio ad una disciplina processuale speciale, sia dalla connotazione delle nuove sezioni come “sezioni specializzate” attraverso la mera previsione ordinamentale di una professionalità specifica dei loro componenti⁸⁷.

⁸⁵ Cfr., in dottrina, CELENTANO, *Le sezioni specializzate in materia d’impresa*, in *Società*, 2012, 824 e TAVASSI, *Dalle sezioni specializzate della proprietà industriale e intellettuale alle sezioni specializzate dell’impresa*, in *Corr. giur.*, 2012, 1118. In giurisprudenza, v. Cass. civ., Sez. I, 14 giugno 2010, n. 14251, Soc. Campagnolo, in *Dir. ind.*, 2011, 230; Cass. civ., Sez. I, 25 settembre 2009, n. 20690, Soc. cons. Venezia Nuova, *ivi*, 2010, 50; Trib. Bologna, 22 giugno 2010, Soc. Argos, *ivi*, 2011, 229.

⁸⁶ Cfr., in dottrina, SCOTTI, *Le sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intellettuale. Osservazioni relative ad alcune questioni processuali*, in *Giur. merito*, 2003, IV, 2614 e CASABURI, *Il giudice della proprietà industriale (ed intellettuale). Sezioni specializzate: competenza e rito dal d.lgs. n. 168 del 2003 al codice*, cit., 201; SCUFFI, *La competenza per materia e per territorio delle sezioni specializzate*, in *Dir. ind.*, 2006, 78. In giurisprudenza, v. Cass. civ., Sez. IV, 22 novembre 2011, n. 24656, Soc. Sky Italia, in *Foro it.*, 2012, I, c. 95; Trib. Torino, 24 aprile 2008, Iacovoni, in *Foro it.*, 2009, I, c. 1285; Trib. Milano, 13 luglio 2006, Soc. Kama Europe, in *Dir. ind.*, 2006, 582.

⁸⁷ Cfr. RIVA, *Tribunale delle imprese*, cit.; ID., *Tribunale delle imprese: isola felice o fallimento annunciato?*, cit., 106. In giurisprudenza, v. Cass. civ., Sez. IV, 20 settembre 2013, n. 21668, Soc. Toqueville, in *Mass. Uff.*, 2013, 686. In senso contrario, cfr. CASABURI, *Inammissibile l’appello*

La competenza per materia delle nuove sezioni in diritto d'impresa può essere, in estrema sintesi, ricompresa all'interno di tre differenti grandi settori di contenzioso: innanzitutto, le controversie in materia di diritto industriale e di diritto d'autore; in secondo luogo, le cause inerenti il diritto antitrust; infine, le controversie in materia societaria. A queste tre grandi aree, di per sé già alquanto disomogenee, sono da aggiungere alcune competenze in materia di contratti pubblici, che pur costituendo un settore molto limitato, contribuisce in realtà a rendere il quadro complessivo delle competenze delle sezioni specializzate ancor più eterogeneo. Si tratta in particolare - ferme restando chiaramente le norme generali in tema di riparto della giurisdizione - delle controversie relative ai contratti pubblici di appalto di lavori, servizi o forniture di rilevanza comunitaria, dei quali sia parte una società di capitali ovvero dei quali sia parte un consorzio o un raggruppamento temporaneo, partecipati da una delle predette società. Le sezioni in materia di impresa sono infine competenti anche per le cause e i procedimenti che presentano ragioni di connessione con quelli ricompresi nelle competenze precedentemente indicate⁸⁸.

Le nuove sezioni conservano, dunque, tutte le competenze che appartenevano alle precedenti sezioni in materia di proprietà industriale e intellettuale, inizialmente previste dall'art. 3 d.lgs. n. 168 del 2003 e successivamente ampliate dall'art. 134 d.lgs. n. 30 del 2005⁸⁹. A queste si aggiungono, tuttavia, innanzitutto le competenze in materia di antitrust, in ordine cioè alle controversie relative alla tutela della concorrenza ex art. 33, co. 2, legge n. 287 del 1990, che spettavano in precedenza alla corte d'appello in unico grado di merito, e altresì le competenze relative alla violazione della normativa antitrust dell'Unione europea. Si è così recepita, nell'ambito della riforma, la richiesta avanzata più volte dagli addetti ai lavori, di riunire entrambe le competenze davanti ad un unico giudice specializzato, in modo da superare la precedente divisione tra la sede

proposto genericamente alla Corte avverso una sentenza resa dalle sezioni della proprietà industriale, in *www.ilquotidianogiuridico.it*; ROSSI, *Sub art. 134 c.p.i.*, in *Codice della proprietà industriale*, a cura di Vanzetti, Milano, 2013, 1431; CELENTANO, *Le sezioni specializzate in materia d'impresa*, cit., 824; TAVASSI, *Dalle sezioni specializzate della proprietà industriale e intellettuale alle sezioni specializzate dell'impresa*, cit., 1118.

⁸⁸ Cfr., in dottrina, CRISCUOLI, *Il Tribunale delle imprese*, cit., 106; TAVASSI, *Dalle sezioni specializzate della proprietà industriale e intellettuale alle sezioni specializzate dell'impresa*, cit., 1116; PANZANI, *Nascono sezioni specializzate per le imprese con competenze allargate alle liti societarie*, cit., IV; ID., *Le sezioni specializzate in materia d'impresa*, cit., 1785; CELENTANO, *Le sezioni specializzate in materia d'impresa*, cit., 805; SANTAGADA, *Sezioni specializzate per l'impresa, accelerazione dei processi e competitività delle imprese*, cit., 1269.

⁸⁹ Cfr. CASABURI, *Il giudice della proprietà industriale (ed intellettuale). Sezioni specializzate: competenza e rito dal d.lgs. n. 168 del 2003 al codice*, cit., 201.

competente per le cause in materia di violazione della normativa antitrust nei casi di violazione di un marchio o di un brevetto e la diversa sede competente in tutti gli altri casi. Del resto, sussisteva già nella precedente disciplina legislativa una competenza antitrust attribuita dall'art. 134 del codice della proprietà industriale, che risulta ora coordinata nel medesimo testo normativo. In definitiva, il legislatore ha dato luogo in questo settore ad una competenza unitaria, in relazione ad una specifica tipologia di controversie, che ricomprende anche le cause in materia di diritto d'autore⁹⁰.

Relativamente poi alle cause di diritto societario, è stata segnalata con estremo favore l'attribuzione, in sede di conversione in legge, di tutte le controversie che riguardano le società di capitali al medesimo giudice specializzato, con la sola esclusione, a favore del tribunale ordinario, dei giudizi relativi alle società di persone. Secondo una parte della dottrina, la materia delle controversie societarie e quella delle controversie della concorrenza e delle opere dell'ingegno danno luogo ad un corpus unitario, che in un certo senso può anche giustificare una competenza specializzata del giudice da realizzare attraverso la scelta del legislatore di far confluire le competenze delle precedenti sezioni per la proprietà industriale ed intellettuale all'interno del più ampio ambito delle nuove sezioni specializzate in materia di impresa⁹¹. Ma in realtà, soprattutto se si considera l'estrema specificità del diritto industriale e del diritto intellettuale, la riunione dei due settori di contenzioso appare contraddire fortemente l'idea stessa di specializzazione. Ciò nel senso, in particolare, che la riunione e la commistione delle due diverse tipologie di controversie sembra costituire una sorta di "ossimoro logico", risultando invero, una simile estensione di entrambe le materie del tutto contraria allo stesso concetto di specializzazione⁹².

Analogamente, e con particolare riferimento alla finalità istitutiva delle predette sezioni specializzate, non si comprende il motivo dell'attribuzione di competenza per le cause relative a contratti pubblici di appalto, considerato che, per quanto individuate sotto il profilo specifico della rilevanza comunitaria, le stesse non hanno in realtà una loro precisa identità, risolvendosi spesso il relativo processo nell'esame delle questioni

⁹⁰ Cfr. PANZANI, *Nascono sezioni specializzate per le imprese con competenze allargate alle liti societarie*, cit., VI.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² Così SENA, *Sezioni specializzate*, in *Riv. dir. ind.*, 2012, 114. Simile opinione è condivisa anche da CARPI, *La specializzazione del giudice come fattore di efficienza della giustizia civile*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2013, 1017.

di fatto inerenti ai vizi dell'opera. Si è forse inteso, come si è giustamente notato, ridurre in questo modo i tempi di decisione, i cui ritardi sembrano influire sul fronte economico delle società coinvolte, ma si tratta con ogni probabilità di speranze che non troveranno adeguata soddisfazione, almeno rispetto ai benefici che possono derivare dalla specializzazione del giudice⁹³.

Con riguardo, infine, alle competenze per ragioni di connessione, si deve invece osservare che, in assenza di precise indicazioni normative in ordine agli specifici profili di connessione rilevanti, da un canto una simile attribuzione delle sezioni in questione appare espressione del *favor* del legislatore per la concentrazione delle controversie, consentendo così il *simultaneus processus*, dall'altro la stessa competenza corre il rischio di contraddire il fine ultimo della specializzazione del giudice, che sin dall'inizio è stato fatto proprio dalla riforma, estendendo eccessivamente l'ambito delle controversie da ritagliare a vantaggio delle nuove sezioni⁹⁴.

L'eterogeneità delle controversie attribuite alle sezioni in diritto d'impresa, unitamente all'elevato tecnicismo delle medesime, nonché più in generale l'eccessivo ampliamento della loro competenza per materia, rappresentano dunque elementi che finiscono per costituire paradossalmente la ragione principale di un vero e proprio *deficit* di specializzazione del giudice, in netto contrasto con la concreta finalità istitutiva⁹⁵. Comunemente, si ritiene infatti che il livello di specializzazione di un organo giudicante sia inversamente proporzionale all'estensione della sua competenza, intendendo però quest'ultima, sotto il profilo specificatamente qualitativo, come ambito ricomprendente settori di contenzioso tra loro differenti⁹⁶. D'altro canto, l'attribuzione di competenze frammentate «a macchie di leopardo», e non invece per blocchi completi e omogenei di materie, lascia presumere l'insorgere di numerose questioni connesse alla individuazione del giudice competente nei singoli casi concreti, fatto questo peraltro che costituisce, come è ovvio, il primo rischio da scongiurare ogni qual volta si persegue la finalità di una giurisdizione sollecita, rapida ed efficiente⁹⁷.

Venendo ora alla competenza per territorio, la scelta del legislatore è stata chiaramente nella direzione di un accentramento geografico delle nuove sezioni, per quanto in sede di conversione in legge il legislatore abbia

⁹³ Cfr. PANZANI, *Nascono sezioni specializzate per le imprese con competenze allargate alle liti societarie*, cit., VI.

⁹⁴ Cfr. CRISCUOLI, *Il Tribunale delle imprese*, cit., 106.

⁹⁵ Cfr. CASABURI, *"Liberalizzazioni" e sezioni specializzate*, in *Riv. dir. ind.*, 2012, 21.

⁹⁶ V. SILVETTI, *Nasce (male) il Tribunale delle imprese*, in *Finanza e mercato*, 25 gennaio 2012.

⁹⁷ V. il parere consiliare del 24 gennaio 2012, in *www.csm.it*.

comunque ceduto, come si è già detto, alle pressanti richieste dell'avvocatura e della magistratura, oltre che del Consiglio superiore⁹⁸, dirette ad aumentarne il numero, sia rispetto a quello alquanto ristretto delle precedenti sezioni in materia di proprietà industriale ed intellettuale e sia rispetto a quello previsto inizialmente dal legislatore con il d.l. n. 1 del 2012. Dalle 12 sezioni in materia di *intellectual property*, istituite presso i tribunali (e altrettante istituite presso le corti d'appello), si è così passati, dapprima, alle 12 sezioni in materia d'impresa previste inizialmente dal decreto legge istitutivo del c.d. Tribunale delle imprese; successivamente, al numero di 21 sezioni fissato dalla legge di conversione del d.l. n. 1/2012; infine, al numero complessivo di 22 sezioni determinato dall'istituzione della sezione in materia d'impresa presso il Tribunale di Bolzano (con la relativa sezione istituita presso la Corte d'appello), ad opera del d.l. n. 145 del 2013. Tutto ciò, dunque, con una definitiva dislocazione sul territorio del giudice specializzato che risulta accentrata su base, almeno tendenzialmente, regionale e con una circoscrizione talora a carattere distrettuale e talaltra a carattere pluridistrettuale⁹⁹. Ciò ha peraltro creato situazioni di forte sperequazione fra i diversi uffici giudiziari, dato che accanto a sezioni destinate a ricevere naturalmente, cioè per le caratteristiche proprie del relativo bacino d'utenza, un elevato, o almeno significativo, carico di lavoro, come avviene, ad esempio, a Milano, Brescia, Venezia e Bologna, ve ne sono altre, come, ad esempio, Campobasso o Potenza, in cui il flusso delle cause è alquanto ridotto, o addirittura minimo¹⁰⁰, e in cui risulta pertanto difficile formare dei

⁹⁸ V. il parere consiliare del 22 febbraio 2012, in cui si legge che l'istituzione delle sezioni specializzate in materia d'impresa nelle sole sedi ove erano già funzionanti le sezioni per la proprietà industriale ed intellettuale correva il rischio «di creare difficoltà di accesso alla tutela giurisdizionale, soprattutto per i soggetti meno "forti" e per coloro che risiedono in determinate aree geografiche».

⁹⁹ V. art. 1 d.lgs. n. 168 del 2003, come modificato dapprima dal d.l. n. 1 del 2012 e in seguito dal d.l. n. 145 del 2013. La regola di un'unica sezione specializzata di prima istanza e di appello per ogni regione convive con alcune eccezioni: innanzitutto, per il territorio della Valle d'Aosta sono competenti le sezioni specializzate presso il Tribunale e la Corte d'appello di Torino, mentre in Lombardia, oltre a Milano, sono previste sezioni specializzate in materia d'impresa anche presso il Tribunale e la Corte d'appello di Brescia; in Sicilia, oltre a Palermo, anche a Catania; e infine in Trentino Alto Adige, oltre a Trento, anche a Bolzano, che è in realtà soltanto sede di una sezione distaccata di Corte d'appello.

¹⁰⁰ Per l'analisi dei dati quantitativi sui provvedimenti adottati dalle precedenti sezioni in materia di proprietà industriale e intellettuale, v. la tabella pubblicata in *Le sezioni specializzate della proprietà industriale e intellettuale*, Milano, 2011 e le osservazioni di SENA, *Sezioni specializzate*, cit., 115, il quale precisa che secondo quei dati quantitativi il numero dei provvedimenti adottati dal Tribunale di Milano nel 2010 è quasi uguale alla somma dei provvedimenti decisi nel corso dello stesso anno da tutte le altre sezioni specializzate sull'intero territorio nazionale.

magistrati sufficientemente specializzati¹⁰¹, trattandosi peraltro di una specializzazione di tipo c.d. «debole», che si basa fundamentalmente sulla formazione acquisita sul campo attraverso la ripetuta decisione di casi attinenti ad una stessa materia, e non invece di una specializzazione professionale, garantita dalla precedente acquisizione di adeguati titoli formativi e da pregresse e consistenti esperienze lavorative¹⁰². L'individuazione dei confini territoriali del giudice specializzato non è stata del resto preceduta da una preventiva analisi qualitativa e quantitativa delle differenti tipologie di contenzioso sull'intero territorio nazionale, ma è invece avvenuta recependo semplicemente e in modo del tutto acritico il solito criterio di concentrazione territoriale delle liti di ordine tendenzialmente distrettuale o regionale, che con riferimento alle competenze delle sezioni in materia d'impresa non sembra affatto idoneo a produrre gli effetti di specializzazione e di accelerazione dei tempi di definizione dei processi perseguiti dal legislatore e appare piuttosto concretizzare una ripartizione territoriale delle cause alquanto irrazionale, con l'effetto peraltro, almeno in alcuni casi, di allungare invece di abbreviare i tempi di definizione dei procedimenti¹⁰³. La conseguente determinazione di un numero così elevato di sezioni specializzate sul territorio nazionale, unitamente alla irrazionale dislocazione territoriale delle medesime sezioni, si pone dunque in netto contrasto con l'obiettivo, indicato peraltro dallo stesso legislatore nella relazione al decreto legge, di incrementare la specializzazione del giudice e di uniformare gli indirizzi giurisprudenziali attraverso la concentrazione dei procedimenti dinanzi a un numero ridotto di uffici giudiziari¹⁰⁴. Una simile scelta non è in effetti in grado di assicurare, in particolare in relazione alle sezioni che acquisiranno un limitato flusso di controversie, un sufficiente tasso di specializzazione dei magistrati, che peraltro si vedranno assegnare, inevitabilmente, anche un certo numero di controversie relative ad altre materie. Proprio le critiche avanzate con riguardo all'eccessivo numero di sezioni specializzate in diritto d'impresa, hanno forse indotto il legislatore ad apportare nuove

¹⁰¹ Cfr., in tal senso, PANZANI, *Nascono sezioni specializzate per le imprese con competenze allargate alle liti societarie*, cit., IV.

¹⁰² Cfr. FLORIDIA, *Sulla "despecializzazione" delle Sezioni specializzate*, in *Riv. dir. ind.*, 2008, 294 e IDEM, *Geografia giudiziaria e specializzazione*, in *Iustitia*, 2008, n. 2, 177.

¹⁰³ Cfr. RIVA, *Tribunale imprese, il nodo delle competenze*, in *Guida dir.*, 2012, n. 7, 29. Più in generale, per alcune osservazioni critiche in ordine al metodo e alle modalità di revisione della geografia giudiziaria, cfr. CARNEVALI, *Intervento*, in *Le novità in materia di ordinamento giudiziario*, Quaderni dell'Associazione italiana fra gli studiosi del processo civile, Bologna, 2013, 169.

¹⁰⁴ V. la relazione introduttiva al d.l. n. 1 del 2012.

modifiche alla competenza per territorio delle relative sezioni, intervenendo questa volta soltanto in relazione alle controversie, già di competenza delle stesse, nell'ambito delle quali è parte una società "estera", provvedendo così a istituire il c.d. «Tribunale delle società con sede all'estero» soltanto presso 11 sedi di tribunale e 11 sedi di corte d'appello¹⁰⁵: ivi inclusa, però, anche la sezione distaccata di Corte d'appello di Bolzano, ove a causa del circoscritto territorio di competenza il numero dei procedimenti in materia di impresa con società estere è del tutto scarso e quasi nullo¹⁰⁶. Peraltro, il legislatore ha individuato, come si è giustamente osservato¹⁰⁷, un criterio di attribuzione della competenza per territorio di carattere soggettivo, che viene espressamente qualificato come inderogabile¹⁰⁸, con la conseguenza di presentare quantomeno dubbi profili di legittimità costituzionale¹⁰⁹. Sul piano della tecnica normativa utilizzata, infine, l'articolo di legge in questione è stato definito in dottrina addirittura come «rabberciatissimo» e tanto carente sotto il profilo formale da lasciare intravedere all'interprete la complicazione e l'allungamento dell'iter procedurale e non certo, invece, un'accelerazione dei tempi di definizione delle controversie¹¹⁰.

9. Le modifiche normative che in questi ultimi anni hanno riguardato la materia dell'ordinamento giudiziario hanno inciso, in misura prevalente e quasi del tutto esclusiva, sull'organizzazione degli uffici giudiziari, con il dichiarato intento da parte del legislatore di conseguire un concreto recupero di efficienza della giurisdizione e in particolare di quella civile. Ma la scelta di incanalare il processo riformatore lungo i predetti binari, se per alcuni versi appare opportuna, sebbene pur sempre tardiva, per altri versi sembra invece criticabile, soprattutto con riguardo alle specifiche

¹⁰⁵ V. art. 10, co. 1, lett. b), d.l. 23 dicembre 2013, n. 145, conv. in l. 21 febbraio 2014, n. 9, che ha aggiunto all'art. 4 d.lgs. n. 168 del 2003 il co. 1-bis, individuando come inderogabilmente competenti le sezioni specializzate di Bari, Cagliari, Catania, Genova, Milano, Napoli, Roma, Torino, Venezia, Trento, Bolzano. In dottrina, cfr. FARINA, *Brevi note sul Tribunale delle società con sede all'estero (art. 10 d.l. 145/2013)*, in www.judicium.it, nonché CASABURI, *La novellazione infinita del Tribunale delle imprese*, in *Il quotidiano giuridico*, 31 marzo 2014, (www.ilquotidianogiuridico.it), 4.

¹⁰⁶ Cfr. FINOCCHIARO G., *Nasce il nuovo tribunale delle imprese di Bolzano*, in *Guida dir.*, 2014, n. 11, 101.

¹⁰⁷ Cfr. FARINA, *Brevi note sul Tribunale delle società con sede all'estero (art. 10 d.l. 145/2013)*, cit.

¹⁰⁸ Sul punto, cfr. CELENTANO, *La riforma del «Tribunale delle imprese»*, in *Società*, 2014, 711.

¹⁰⁹ Cfr. CASABURI, *Storia prima felice, poi dolentissima e funesta, delle sezioni specializzate*, in *Dir. ind.*, 2014, 171.

¹¹⁰ Cfr., per maggiori dettagli, CAVANI, *Sezioni specializzate: di male in peggio*, in *Dir. ind.*, 2014, 182; CASABURI, *Storia prima felice, poi dolentissima e funesta, delle sezioni specializzate*, ivi, 171; CELENTANO, *La riforma del «Tribunale delle imprese»*, cit., 711.

modalità di tecnica legislativa in concreto adottate dal legislatore. Si è infatti ricorso ad una pluralità di interventi normativi, ravvicinati nel tempo, attuati quasi sempre con lo strumento della decretazione d'urgenza e per lo più inseriti all'interno di provvedimenti a carattere generale e non specificamente indirizzati alla riforma dell'ordinamento giudiziario. Pertanto, gli stessi interventi legislativi, pur avendo tutti quanti, nello specifico settore dell'ordinamento giudiziario, la medesima finalità di favorire l'efficienza degli uffici, si sono caratterizzati per essere ampiamente settoriali e frammentari, molto poco meditati e ponderati, scarsamente coordinati fra loro e infine privi di quella sistematicità che è necessaria a qualunque riforma che voglia incidere concretamente sugli assetti organizzativi, in funzione di un loro effettivo rinnovamento. Come si è altrove evidenziato, si tratta in realtà di una modalità di intervento del legislatore che negli ultimi due decenni è oramai divenuta, in materia di giustizia e di processo civile, quasi un *modus italicus*. Ma la fittizia sostituzione di semplici interventi *spot*, pacchetti e *task forces*, al posto di una vera e propria riforma organica e strutturale, non ha sinora consentito di incidere in modo significativo sulle grandi disfunzioni del nostro sistema giudiziario, riuscendo al contrario, laddove possibile, addirittura ad aggravarle¹¹¹. Costituiscono, del resto, un illuminante esempio in tal senso le riforme della fine degli anni '90 del secolo scorso, che hanno introdotto il giudice unico di primo grado e le c.d. sezioni stralcio dei tribunali, creando tuttavia, a giudizio degli stessi addetti ai lavori, più problemi di quanti, invece, non ne abbiano risolti¹¹². Analogamente, le innovazioni normative in materia di ordinamento giudiziario, di recente introdotte dal legislatore, potranno anche in alcuni casi rivelarsi utili ed opportune, ma complessivamente non sono certo da ritenersi idonee a risolvere, neppure in maniera parziale, gli annosi problemi della giustizia. La scelta di intervenire con provvedimenti urgenti, settoriali e inevitabilmente disorganici, finalizzati a fornire soltanto risposte di immediato impatto, è dunque da superare quanto prima in favore di proposte di riforma che siano il frutto di riflessioni ponderate, aperte al dibattito e al confronto con gli addetti ai lavori e gli esperti del settore, e che al tempo stesso siano in grado di assicurare, sia pure in tempi più lunghi, una programmazione di quegli interventi organici e strutturali di revisione del sistema giudiziario che oramai si attendono da troppo tempo.

¹¹¹ Cfr. DONDI, *Nuova composizione del giudiziario in appello come soluzione dei problemi della giustizia civile*, cit., 229.

¹¹² Cfr., a titolo esemplificativo, SPERA, *L'utilizzo di tirocinanti e stagisti in affiancamento del giudice civile, come premessa all'istituzione dell'ufficio del giudice civile: un primo bilancio*, cit., 2.