UNIVERSITÀ DEGLI STUDI FIRENZE

FLORE
Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

"Doing Business" come scopo della giustizia civile

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

Original Citation:
"Doing Business" come scopo della giustizia civile / Caponi. - In: IL FORO ITALIANO. - ISSN 0015-783X. - STAMPA. - (2015), pp. 6-11.

Availability:
This version is available at: 2158/983634 since:

Terms of use:
Open Access
La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze (https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf)

Publisher copyright claim:

(Article begins on next page)

20 April 2024

REMO CAPONI
University of Florence

"Doing Business" as a Purpose of Civil Justice?

The Impact of World Bank Doing Business Indicators on the Reforms of Civil Justice Systems: Italy as a Case Study

Aim of the paper is to shed light on some problems arising from the use of indicators for evaluating and comparing the performance of national judicial systems in a cross-country perspective, taking cue from assessing the impact of indicators on the reforms of the Italian civil justice system in the last ten years.

I have written this paper as a sort of by-product in the framework of a wider research project I am carrying out as a Senior Global Research Fellow at NYU School of Law in the academic year 2014-2015. It is published in *Foro Italiano*, 2015, V, 3.

[Italian Title]: **"Doing Business" come scopo della giustizia civile?**

SOMMARIO:

1. *Premessa*
2. *Proposito*
3. *Indicatori*
4. *Rapporto* "Doing Business" *della Banca Mondiale*
5. *Giustizia civile e sviluppo economico in Europa*
6. *Giustizia civile e sviluppo economico in Italia*
7. "Doing Business" *propulsore delle riforme in Italia*
8. *Amor fati*
9. *Programma per il diritto processuale civile.*
10. *Postilla*

1. Il 30 giugno 2014 il governo italiano ha presentato un programma di riforme del sistema giudiziario. Dodici punti e altrettante schede[1]. Le prime due in materia di giustizia civile. Gli interventi previsti sono stati poi adottati (quasi tutti) con d.

[1] Cfr. https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_7.wp.

l. 132/2014, convertito in l. 162/2014[2]. Essi erano stati appena preceduti dal d.l. 90/2014, convertito in l. 114/2014. Altri interventi già si annunciano[3].

La prima scheda è intitolata all'obiettivo di ridurre ad un anno la durata dei processi civili in primo grado. Si apre con una tabella di dati numerici sulla durata del processo civile in una decina di paesi, tratta dal rapporto *Doing Business 2014* della Banca mondiale. Sono citati poi altri dati numerici relativi all'arretrato, alla produttività dei giudici e alla durata dei processi, tratti dall'edizione 2014 del *Justice Scoreboard* della Commissione europea. La seconda scheda è intitolata all'obiettivo di dimezzare l'arretrato. Si apre con una tabella di dati sul numero totale delle cause pendenti in Italia dal 2003 al 2013.

Nel commentare tali dati, il governo afferma che un'impresa operante in Italia, costretta a ricorrere al giudice per ottenere il pagamento di un credito, attende per un tempo anche triplo rispetto ai concorrenti operanti in altri paesi. Prosegue sostenendo che la lentezza dei processi civili costituisce in primo luogo un ostacolo alla crescita economica, e poi lede la garanzia della ragionevole durata del processo.

Da ciò il governo desume la necessità di intervenire, offrendo prevalentemente la via di uscita della "degiurisdizionalizzazione" attraverso il trasferimento in arbitrato delle cause pendenti e il ricorso alla negoziazione assistita, oltre a una serie di altri interventi, tra cui spicca l'aumento del saggio di interessi moratori dal momento di proposizione della domanda.

2. Proposito di questo articolo non è analizzare aspetti tecnico-procedurali, ma tentare di spiegare razionalmente ciò che sembra sottrarsi ad ogni logica: il grande numero di interventi legislativi sulla giustizia civile italiana a partire dall'inizio del XXI secolo, la loro prevedibile inadeguatezza, le immancabili critiche che ne accompagnano l'entrata in vigore.

A tal fine si prendono in considerazione i seguenti aspetti: uso di indicatori, in particolare il rapporto *Doing Business* della Banca Mondiale (nn. 3 e 4); valutazione di efficienza ed effettività dei sistemi giudiziari rispetto a sviluppo, crescita economica, competitività dei paesi (nn. 5 e 6); rapporto *Doing Business* come motore propulsore delle riforme in Italia (n. 7); prospettive per il futuro (nn. 8 e 9).

3. Dall'inizio del XXI secolo si sono diffuse illustrazione, comparazione e valutazione della prestazione di sistemi giudiziari attraverso una classifica di posi-

[2] In fase di chiusura di questo articolo è pervenuta la monografia di M. GRADI, *Inefficienza della giustizia civile e "fuga dal processo"*, Messina, 2014, cui si rinvia per un ampio commento della riforma e l'indicazione dei contributi pubblicati fino all'inizio di dicembre 2014.

[3] Circola già uno schema di disegno di legge delega al governo recante disposizioni in materia di efficienza del processo civile.

zioni, determinata dalla raccolta, selezione ed elaborazione di dati prevalentemente numerici o quantitativi[4].

Su scala globale, paradigmatico è il rapporto annuale *Doing Business*, lanciato nel 2003 e giunto nel 2014 alla sua dodicesima edizione[5]. Nel 2013 l'organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE, OECD) ha promosso un'indagine sui fattori determinanti della *performance* dei sistemi giudiziali nei paesi dell'aerea di riferimento, sotto l'etichetta "produttività e crescita di lungo termine"[6].

Su scala europea, nel 2002 viene istituita, in seno al Consiglio d'Europa, la Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ). Dal 2006 essa pubblica a cadenza biennale un rapporto di valutazione dei sistemi giudiziali, con uno schema per la raccolta di dati arricchitosi nel corso delle successive edizioni[7]. Dal 2013 la Commissione dell'Unione europea pubblica annualmente l'*European Justice Scoreboard*, uno strumento di informazione diretto ad aiutare l'Unione europea e gli stati membri a conseguire una "giustizia più effettiva" procurando dati "oggettivi, affidabili e comparabili" sulla qualità, indipendenza ed efficienza dei sistemi giudiziari in tutti gli stati membri[8].

4. Il rapporto tra diritto e sviluppo economico è tra i più complessi ed ambigui[9]. Tali qualità subiscono frequentemente il contrappasso di una brutale semplificazione. Lo sviluppo economico (non meglio identificato) è una cosa positiva, quindi il diritto (non meglio identificato) deve facilitarlo. La temperie neoliberale (M. Thatcher, R. Reagan) detta la direzione politica di marcia: la libertà facilita lo sviluppo, il diritto limita la libertà, meno diritto uguale più sviluppo economico[10]. Però così il discorso è troppo grossolano. Si invoca allora il ruolo di una *Rule of Law* ammaestrata dalle esigenze del mercato. Replica su scala europea è il passaggio dall'obiettivo prosaico di facilitare il funzionamento del mercato interno alla creazione di un pomposo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (1997, Trattato di Amsterdam). Che tale *Rule of Law* sia troppo docile lo si percepisce al volo

---

[4] Aspetto specifico del tema: misurazioni del diritto. Sul punto, nell'ambiente italiano, v. soprattutto il progetto di ricerca di interesse nazionale coordinato da A. GAMBARO e l'*Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, 2012, curato da M. GRAZIADEI. Per una utile ricognizione, v. M. L. ANTONIOLLI, *La letteratura in materia di misurazione del diritto. Breve itinerario ragionato*, ivi, 453.

[5] Tutti i rapporti su www.doingbusiness.org.

[6] G. PALUMBO, G. GIUPPONI, L. NUNZIATA, J. MORA-SANGUINETTI, *Judicial Performance and its Determinants: a Cross-Country Perspective*, http://www.oecd.org.

[7] Nella quinta edizione (2014), lo schema per la valutazione prevedeva 208 quesiti. I rapporti sul sito del Consiglio d'Europa, www.coe.int, nello spazio dedicato alla CEPEJ.

[8] Cfr. http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2014_en.pdf.

[9] K. E. DAVIS, M. J. TREBILCOCK, *The Relationship between Law and Development: Optimists versus Skeptics*, in *American Journal of Comparative* Law, 56 (2008), 895.

[10] In questa prospettiva anche l'*Access to Justice* si ridimensiona. U. MATTEI, *Access to Justice. A Renewed Global Issue?*, in K. BOELE-WOELKI, S. VAN ERP (eds.), *General Reports of the XVIIth Congress of the International Academy of Comparative Law*, vol. 2, Bruxelles, Utrecht, 2007, 383.

con lo scoppio della crisi economica e finanziaria del 2008[11], ma il canovaccio seguito dai grandi attori in questo palcoscenico non è cambiato.

La giustizia civile era già la cavia. Un gruppo di economisti affiliati alle più importanti università degli Stati Uniti (A. Shleifer, R. Vishny, R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes) lanciano agli albori del Duemila uno studio pilota, coinvolgendo Banca mondiale e *Lex Mundi*, associazione internazionale di studi legali[12]. Sono descritte e misurate le procedure impiegate in 109 paesi del mondo per ottenere uno sfratto per morosità e il pagamento di un assegno scoperto. È costruito poi, per ciascun paese, un indice di "formalismo processuale" nella risoluzione delle controversie.

Chi scrive le conclusioni non ama il tepore delle visioni chiaroscurali: "troviamo che tale formalismo è sistematicamente maggiore in paesi di *civil law* che in paesi di *common law* e che tale formalismo è accompagnato da una maggiore durata dei processi, minore coerenza, minore onestà, minore lealtà nelle decisioni giudiziali e maggiore corruzione"[13]. Tanto per non fare nomi e cognomi, il "peccato originale"[14] viene attribuito al sistema francese[15]. Feriti nella loro *grandeur*, i francesi reagiscono piccati, creando istituzioni difensive[16]. Nel frattempo la macchina si era già messa in funzione. Il gruppo di economisti deve trovare un finanziamento[17] per trasformare lo studio pilota in uno strumento permanente di *governance* globale in cui la finalità di misurazione e descrizione viene affiancata da una ben più turgida finalità normativa[18]. L'incantesimo si compie. La guida del progetto è affidata a Simeon Djankov, allora trentaduenne economista di origini bulgare che occupava un ruolo di primo piano della Banca Mondiale (e che dal 2009 al 2013 entrerà direttamente in azione come Vice primo ministro e Ministro delle finanze in Bulgaria)[19]. È l'alba di *Doing Business.*

Idee semplici intonano l'aspetto descrittivo del rapporto: si richiedono a giuristi di ciascun paese di descrivere i passi che un'ipotetica impresa deve compiere per avviare attività economiche, assumere e licenziare lavoratori, richiedere permessi

---

[11] Ma qualcuno, proprio tra gli studiosi del processo civile, lo aveva percepito anche prima, R. STÜRNER, *Markt und Wettbewerb über alles?*, München, 2007, 89, 128, 140.

[12] Cfr. http://www.lexmundi.com.

[13] Lo studio, pubblicato dapprima come *Working Paper* n. 8890 (2002) del *National Bureau of Economic Research* (Cambridge, Massachusetts), http://www.nber.org, è ripubblicato l'anno successivo: S. DJANKOV, R. LA PORTA, F. LOPEZ-DE-SILANES, A. SCHLEIFER, *Courts*, in *Quarterly Journal of Economics*, 2003, 453.

[14] Questa teoria (*legal origins*) sostiene che molti aspetti dello stato di sviluppo economico di un paese dipendono dal sistema di diritto adottato. Cfr. R. MICHAELS, *Comparative Law by Numbers? Legal Origins Thesis, Doing Business Reports, and the Silence of Traditional Comparative Law*, in *American Journal of Comparative Law*, 57 (2009), 765.

[15] S. DJANKOV, R. LA PORTA, F. LOPEZ-DE-SILANES, A. SCHLEIFER, op. cit., 510.

[16] *Fondation pour le Droit Continental*, http://www.fondation-droitcontinental.org/fr/

[17] In un articolo per l'*Economist* (15 settembre 2005), S. Djankov stima che il rapporto *Doing Business* costi ogni anno circa due milioni di dollari.

[18] K. DAVIS, A. FISHER, B. KINGSBURY, *Governance by Indicators. Global Power through Classification and Rankings*, Oxford, 2012.

[19] Cfr. http://en.wikipedia.org/wiki/Simeon_Djankov.

di costruire, ottenere allacciamenti alla rete elettrica, acquistare beni, ottenere linee di credito, proteggere investitori di minoranza, pagare imposte, svolgere attività all'estero, ottenere adempimenti contrattuali, risolvere stati d'insolvenza.

Idee altrettanto semplici ne intonano l'aspetto prescrittivo: l'attività imprenditoriale richiede buone regole, che disciplinino con chiarezza l'acquisto, il godimento e il trasferimento di beni e servizi, e riducano i costi di risoluzione delle controversie.

La giustizia civile perde autonomia ed è vincolata ad una massima strumentalità rispetto ad un diritto sostanziale che pone al centro la libertà contrattuale e la sua idoneità ad essere cardine e motore propulsore anche nel settore della risoluzione delle controversie.

È significativo che nella griglia di *Doing Business* l'analisi dei sistemi giudiziari non sia autonoma, ma un aspetto (centrale) della disciplina dell'esecuzione dei contratti. Il titolo del relativo studio di settore del 2015 è di una chiarezza sbalorditiva: "eseguire i contratti: come l'efficienza giudiziale sostiene la libertà contrattuale"[20].

5. Su scala europea l'approccio di *Doing Business* trova un terreno già fecondo in una disciplina delle controversie transnazionali orientata al corretto funzionamento del mercato interno[21], ma il ruolo di servizio della giustizia civile alle finalità del sistema economico, prefigurato dalla disciplina dell'Unione europea, non rimane confinato al settore del contenzioso transfrontaliero e, in settori determinati di diritto sostanziale (proprietà intellettuale, concorrenza, tutela del consumatore) segue la strada della "armonizzazione verticale"[22], assoggettando anche le controversie domestiche. Punta di diamante è attualmente la Direttiva 2013/11/EU sui metodi alternativi di composizione delle controversie in materia di consumo. Chi si scandalizza per la "degiurisdizionalizzazione" dovrebbe leggere con attenzione la direttiva. Si terrà poi a cuore la prima[23].

L'impiego degli indicatori in ambito europeo in funzione dell'obiettivo della crescita economica è visibile nel passaggio dal rapporto CEPEJ al *Justice Scoreboard.* Nel secondo la maggior parte dei dati è ricavata dal primo, con due fondamentali differenze, una formale, l'altra sostanziale. In primo luogo, i dati vengono presentati in una forma molto più agile e accattivante, *à la Doing Business*. In secondo luogo, la richiesta di riforme dei sistemi giudiziari è chiaramente collegata all'obiettivo della crescita economica[24].

---

[20] *Enforcing Contracts: How Judicial Efficiency Supports Freedom of Contract.*

[21] Corte di giustizia, 10 febbraio 1994, C-398/92, *Mund & Fester*.

[22] G. WAGNER, *Harmonisation of Civil Procedure: Policy Perspectives*, in X.E. Kramer, C.H. Rhee (eds.), *Civil Litigation in a Globalising World*, The Hague e Berlin, 2012, 91.

[23] G. WAGNER, *Private Law Enforcement through ADR: Wonder Drug or Snake Oil*, in *Common Market Law Review*, 51 (2014), 165.

[24] Cfr. la comunicazione della Commissione europea "Analisi annuale della crescita", 28 novembre 2014, p. 15, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2015/ags2015_it.pdf.

6. In Italia, l'ultima notevole riforma processuale precedente l'avvento di *Doing Business*, l'introduzione del processo societario, non reca finalità di politica economica, ma fa appello alla necessità di assicurare una più rapida ed efficace definizione delle controversie (art. 12 l. 366/2001). Inoltre è adottata con uno strumento legislativo integralmente e specificamente rivolto al processo (d. lgs. 5/2003).

La grande serie comincia poi. La l. 80/2005 prevede la riforma processuale entro un piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale del paese. La l. 69/2009 la inserisce fra le disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività. L'art. 49 l. 99/2009 ricomprende la nuova azione di classe per la tutela del consumatore nel quadro di disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia. La l. 27/2012 ne modifica il tenore nel contesto di un intervento per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività. La l. 92/2012 colloca il nuovo rito speciale per le controversie in tema di licenziamento in una prospettiva di crescita. Nella stessa prospettiva la l. 134/2012 introduce il filtro in appello. Secondo la l. 98/2013 le modifiche processuali dovrebbero servire al rilancio dell'economia. Infine nel d.l. n. 132/2014 e l. 162/2014 le finalità di politica economica non hanno più bisogno di essere indicate poiché ormai si sono impadronite del sistema: un intervento in materia di processo civile è inteso a diminuirne il peso ("degiurisdizionalizzazione") e punta sull'autonomia privata in funzione compositiva delle controversie.

7. Il rapporto *Doing Business* è il fondamentale motore propulsore delle riforme della giustizia civile in Italia dal 2005 fino ad oggi.

La forza di condizionamento di questo rapporto rende ragione dei seguenti aspetti. Gli interventi nel settore della giustizia civile sono inseriti prevalentemente in un'unica legge intitolata in modo accattivante, ben traducibile in inglese (crescita, sviluppo o competitività del paese). Essa regola più settori, unificati dalle predette finalità. È idonea a semplificare il censimento in blocco delle riforme utili a scalare i gradini del *ranking* globale. L'elaborazione delle norme processuali è affidata prevalentemente agli uffici legislativi ministeriali, relativamente al riparo dal confronto pubblico. Infatti, ministri e dirigenti ministeriali sono frequentemente inseriti in reti e comitati internazionali in cui maggiormente si materializzano le aspettative normative degli indicatori europei e globali. I passaggi parlamentari decisivi per l'approvazione (anche) delle modifiche processuali si compiono in commissioni che si occupano di economia e non di giustizia. Ciò diminuisce l'incidenza del contributo dei giuristi, e specialmente degli studiosi del processo civile. Infatti, il loro sapere tecnico è fonte di formalismo ed è quindi parte del problema, non della soluzione. Gli interventi legislativi si susseguono a raffica,

poiché i rapporti internazionali che conteggiano le riforme nei vari paesi escono a cadenza annuale o biennale. Conta l'approvazione della riforma, più che il grado della sua effettiva attuazione, poiché la prima è facilmente conteggiabile, la seconda meno. Si fomenta il ricorso alla mediazione, all'arbitrato e ad altri modi negoziali di composizione delle controversie, poiché confermano l'impiego dell'autonomia privata anche in funzione di composizione delle controversie. Si attacca con virulenza il giudizio d'appello, poiché esso è difficilmente comprensibile per un giurista di *common law*, figuriamoci per un economista appartenente alla stessa area. Dopo il primo grado, il *benchmarch* contempla spazio limitato per una corte che riveda la decisioni delle questioni diritto in funzione di uniformità di applicazione.

È interessante ricordare il modello di "corte" ideale tenuto presente dagli autori dello studio base per *Doing Business*: decisione di "un terzo in base a considerazioni di *fairness*, con poca conoscenza o uso di diritto, niente avvocati, niente atti scritti, niente vincoli procedurali su trattazione e deduzioni probatorie, niente impugnazioni"[25].

8. Che fare? Prima alternativa: *amor fati*. Dopotutto, solo negli ultimi due anni (2013-2015) l'Italia ha risalito 17 posizioni (da 73 a 56) nella scala globale che misura la facilità di svolgere attività economiche, con 5 riforme all'attivo fra quelle suggerite da *Doing Business*. I manager delle medie e grandi imprese che cercano occasioni d'investimento e di lavoro nel quadro di sistemi economici senza frontiere certamente non leggono le centenarie colonne del *Foro italiano*, ma possono ben leggere le tabelle di *Doing Business.* Nel bene e nel male, sono le loro decisioni di investimento in condizioni di incertezza e su fragili basi informative[26] che possono decretare la ripresa o il declino di certe economie nazionali e con ciò la disponibilità di maggiori risorse per migliorare effettivamente le condizioni di gestione di beni e servizi in quei paesi, compresa di nuovo la giustizia civile.

Alla fine il legislatore è più occhiuto dei suoi critici?

9. Seconda alternativa (preferibile): si rigetta l'*amor fati*, poiché le riforme a costo zero ed impatto zero (o fastidioso) fanno schizzare in alto la posizione dell'Italia nell'indice *Doing Business*, ma danno corpo ad una specie di bolla speculativa, che lascia macerie dopo lo scoppio[27].

In questo contesto si dischiudono grandi opportunità per gli studiosi e gli operatori del processo civile italiano. Il tempo non è stato mai così propizio. La nostra

---

[25] S. DJANKOV, R. LA PORTA, F. LOPEZ-DE-SILANES, A. SCHLEIFER, op. cit., 455.

[26] D'altra parte, *Law & Economics* ha ormai integrato da qualche decennio la teoria della scelta razionale con un approccio comportamentale. Cfr. per una sintesi, datata ma sempre utile, C. SUNSTEIN (a cura di), *Behavioral Law and Economics*, Cambridge, 2000.

[27] Cfr. C. KERN, *Justice between Simplification and Formalism. A Discussion and Critique of the World Bank Sponsored Lex Mundi Project on Efficiency of Civil Procedure*, Tübingen, 2007.

tradizionale apertura verso l'estero è uguagliata solo dall'America Latina. La nostra capacità di andare per la nostra strada, percorrendo le vette più alte della dogmatica è proverbiale. Abbiamo bisogno di una dogmatica nuova, come di un polmone aperto sull'esperienza[28]. È incerto se essa sia capace di contrapporsi al "vantaggio americano nella pratica legale globale"[29], ma non possiamo evitare di provarci.

La riflessione critica sull'uso di indicatori e la funzionalizzazione della disciplina processuale ad obiettivi di politica economica è un punto che si inserisce in una delle linee classiche della dottrina del processo civile: lo scopo o finalità del processo civile. Precedenti punti: la contrapposizione tra G. Chiovenda (scopo del processo è accertamento della volontà concreta della legge) e F. Carnelutti (scopo del processo è composizione della lite); l'alternativa di M. Damaška tra *conflict solving e policy-implementing justice*[30]; la tesi che le riforme del processo civile inglese dischiuse dal *Woolf Report* si fondino su una nuova idea di giustizia, *proportionate justice*[31]; il progetto di codice di procedura civile elaborato da A. Proto Pisani, ove la determinazione dello scopo è incorporata nella definizione di efficienza del processo civile[32]. È importante quindi aprirsi alle influenze esterne senza rimanerne schiavi, continuare a studiare la letteratura classica, cercando di mettere a frutto i risultati di questo studio in una prospettiva comparata, dialogando con altre culture e modi di vedere[33].

In concreto, ciò significa per esempio ritenere che, nonostante la complessità della giustizia civile, la prestazione dei diversi sistemi giudiziari può essere espressa in elementi misurabili e comparabili tra di loro[34]. Vero è che ci sono buone o cattive misurazioni. L'impostazione di *Doing Business* è dall'alto verso il basso, dal generale al particolare. Dati aggregati suggeriscono conclusioni e ricette altrettanto aggregate e generali (come quelle adottate dal legislatore italiano con la presente riforma). Ed è frequentemente un male. Converrebbe rovesciare l'impostazione. Segni si possono incominciare a cogliere, a partire dal censimento

---

[28] Per una attuale riflessione sul ruolo della dogmatica nel diritto processuale civile, v. R. STÜRNER, *Die Rolle des dogmatischen Denkens im Zivilprozessrecht*, in *Zeitschrift für Zivilprozess*, 127 (2014), 271.

[29] M. REIMANN, *The American Advantage in Global Lawyering*, in *Rabels Zeitschrift*, 78 (2014), 1.

[30] M. DAMASKA, *The Faces of Justice and State Authority. A Comparative Approach to the Legal Process*, New Haven, 1986 (tr. it., *I volti della giustizia e del potere*, Bologna, 1991).

[31] J. SORABJI, *English Civil Justice after the Woolf and Jackson Reforms. A Critical Analysis*, Cambridge, 2014.

[32] Art. 0.8. A. PROTO PISANI, *Per un nuovo codice di procedura civile*, in *Foro it.*, 2009, V, 1.

[33] Per un tentativo, R. CAPONI, *'Just Settlements' or 'Just About Settlements'. Mediated Agreements: A Comparative Overview of the Basics*, in *Rabels Zeitschrift*, 2015, fascicolo n. 1.

[34] Cfr. H. SCHULZE-FIELITZ, C. SCHÜTZ (eds.), *Justiz und Justizverwaltung zwischen Ökonomisierungsdruck und Unabhängigkeit*, Berlin, 2002; G. WAGNER, *Legal Origin, Civil Procedure, and the Quality of Contract Enforcement*, in *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 166 (2010), 171.

speciale promosso nel 2014 dal Ministero della giustizia[35]. Speriamo che sia l'inizio di un altro modo di fare. Le conseguenze pratiche di questo rovesciamento sono intuibili, ma ciò deve essere affidato ad un prossimo contributo.

10. Riletto il mio contributo a distanza di una settimana, al momento di licenziarlo definitivamente per la tipografia, ho acquisito maggiore consapevolezza delle due ragioni fondamentali per cui l'ho scritto, proprio per *Questa Rivista*, proprio nel contesto di un commento collettivo alla più recente riforma del processo civile italiano.

La prima riguarda l'analisi dello stato delle cose: nel corso degli ultimi anni mi si è rafforzata l'impressione che, se non si riesce a guardare un poco anche "dall'esterno" il nostro sistema di giustizia civile, se non si riesce un poco a "chiamarsi fuori" da esso, ci si priva della possibilità di capire fino in fondo ciò avviene al suo interno come conseguenza di movimenti di portata regionale (Europa) o planetaria. A questa visione dall'esterno può contribuire molto lo studio comparato della giustizia civile; il quale, se inteso in maniera seria, è una cosa molto difficile, poiché è l'arte di combinare la "conoscenza locale", acquista dopo anni di studio e frequentazione del proprio sistema nazionale, con la conoscenza di fenomeni di portata regionale o planetaria, al fine di individuare, tema per tema, qualche elemento o modello di portata generale, o quanto meno ricorrente, evitando nel contempo astrazioni indebite.

La seconda ragione riguarda le prospettive per il futuro, il "che fare". In questo ultimo scorcio di anni vi sono almeno due studiosi in Europa che, dopo aver dedicato una vita allo studio della procedura civile, hanno cominciato a scrivere contributi di respiro più ampio. Il primo è Rolf Stürner, che nel 2007 ha scritto un libro il cui titolo, tradotto in italiano, suona più o meno così: "Mercato e concorrenza al di sopra di tutto?"[36]. Il secondo è Andrea Proto Pisani, che nelle colonne di *Questa Rivista* ha cominciato a pubblicare alcune "Note minime"[37]. Il tratto fondamentale che accomuna i contributi appena ricordati, pur nella diversità di taglio e di temperamento dei due autori, è la critica della più influente corrente di pensiero e di azione contemporanea: l'ideologia neoliberale. Quella stessa ideologia che, se si va al fondo delle cose, ha partorito l'indice *Doing Business* e l'idea della funzionalizzazione su scala planetaria dei sistemi nazionali di giustizia civile all'obiettivo della pura e semplice crescita economica, senza limiti e qualificazioni.

---

[35] Ci si riferisce al censimento speciale sulle pendenze uffici giudiziari, pubblicato dal Ministero della giustizia il 14 novembre 2014.

[36] R. STÜRNER, *Markt und Wettbewerb über alles?*, già citato sopra, alla nota 11.

[37] A. PROTO PISANI, *Note minime su cristianesimo e giustizia*, *Foro it.*, 2009, V, 405; *Note minime su istituzioni ecclesiastiche e statali*, 2010, V, 283; *Note minime in tema di equità*, 2011, V, 309; *Note minime in tema di cristianesimo, scienza, laicità e diritti fondamentali*, 2012, V, 318; *Note minime di vita universitaria*, 2014, V, 101; *Note minime su Europa e sviluppo*, 2014, V, 294.

Uno dei compiti che attendono soprattutto la nuova generazione di studiosi della giustizia civile, dopo essersi resi conto che è soltanto apparente nei due autori menzionati la distanza tra i loro contributi di diritto processuale e quelli di respiro più ampio, è quello di dimostrare che lo studio del diritto processuale può avere un senso solo se è consapevole che ogni scelta tecnica si inserisce quasi sempre in quel contesto più ampio. Un secondo compito, per coloro che non se la sentono di sposare l'ideologia neoliberale, sarà quello di creare delle sacche locali di resistenza rispetto al prevalere di quella ideologia, come hanno fatto quei due autori, in attesa di tempi migliori.