

tre avevano evidenziato che nel periodo 1978-1982 il numero dei processi esauriti ogni anno fortunosamente coincideva con quelli annualmente sopravvenuti (soprattutto per l'apporto del numero di quelli esauriti senza decisione, addirittura superiore al numero di quelli definiti con sentenza), nel successivo periodo 1985-1987, nonostante che la L. 30 luglio 1984, n. 399 avesse elevato la competenza per valore del conciliatore e del pretore, era stato rilevato un incremento di rilievo dei processi arretrati²⁵.

Si iniziava così ad operare sui diversi piani. Non più soltanto con spartite norme ordinamentali e di organizzazione, appiccate alle leggi processuali, bensì con autonome iniziative di ampio respiro, finalmente affrontando alla radice il problema della riforma dell'ordinamento giudiziario, fermo alla legge del 1941 e, quanto alla geografia giudiziaria, ad un assetto risalente addirittura ad un'epoca antecedente all'unità d'Italia (ciò aveva comportato, tra l'altro, che il numero dei giudici era rimasto pressoché fermo a quasi mezzo secolo fa, nonostante il moltiplicarsi della litigiosità civile e penale)²⁶. Sicché, quando si è criticato il legislatore dei provvedimenti urgenti perché, a differenza di quello del processo del lavoro, aveva dedicato a tali aspetti due sole disposizioni, e solo per la disciplina transitoria (art. 90) e per l'organizzazione degli uffici nella fase transitoria (art. 91), non si è considerato che, per l'applicazione della riforma «a regime», egli aveva confidato nella coeva approvazione delle iniziative legislative ordinamentali di cui si è ora detto.

Nelle previsioni del legislatore il giudice di pace, cui si intendeva attribuire una significativa competenza, avrebbe sottratto ai giudici togati almeno un terzo del contenzioso civile; la costituzione delle preture circondariali avrebbe permesso una prima drastica riduzione del numero degli uffici giudiziari inutili, con l'abolizione delle vecchie preture mandamentali, ed avrebbe favorito la istituzione del giudice unico di primo grado, avendo reso speculari gli ambiti territoriali di competenza della

²⁵ Mi riferisco alle indagini di VALCAVI, *Sullo stato presente della giustizia civile in Italia*, in *Riv. dir. proc.*, 1989, 193 ss.; ID., *Intorno ai dati statistici del processo civile nel triennio 1985-1987*, *ivi*, 1993, 491 ss. ed ai dati statistici riportati da CAPPONI, *Luci ed ombre nelle "riforme urgenti" del processo civile*, in *Documenti giustizia*, 1990, 38 ss.

²⁶ Dal C.S.M. vanamente tentata di esorcizzare – anche a causa dell'incremento dei fenomeni del terrorismo e della criminalità organizzata – con ripetute circolari sulla composizione delle tabelle per gli uffici giudiziari. Sul punto si rinvia a CAPPONI, *Luci ed ombre*, cit., 41, nota 9.

pretura (giudice monocratico) e del tribunale (giudice collegiale); l'istituzione del giudice unico, di cui l'art. 88 dei «provvedimenti urgenti» rappresentava, nella materia civile, una significativa anticipazione con la trasformazione del tribunale da giudice esclusivamente collegiale a giudice anche monocratico²⁷, avrebbe eliminato la figura del pretore e perciò ulteriormente assottigliato il numero degli uffici giudiziari sul territorio²⁸. Una vera e propria rivoluzione copernicana che avrebbe prodotto condizioni ottimali di funzionamento del sistema esistente, utilizzando al meglio tutte le energie e le strutture²⁹, senza per ora prendere di petto il tema della riforma delle circoscrizioni giudiziarie che, come è arcinoto, è una riforma che è bene fare senza dirlo, altrimenti si sveglia la violenta reazione della classe politica, gelosa di perdere il consenso spicciolo locale e sobillata da una classe forense in gran parte culturalmente insufficiente.

Correttamente quindi il legislatore dei provvedimenti urgenti si limitò, anche quanto alle norme sull'organizzazione degli uffici, alla sola fase transitoria, al fine di evitare un passaggio troppo brusco dal vecchio al nuovo rito, dichiarato generalmente applicabile anche ai giudizi in corso alla data di entrata in vigore della legge (art. 90, comma 8). Per fronteggiare l'impatto con il cresciuto arretrato ipotizzò due misure,

²⁷ Vedi Relazione Acone e Lipari al testo del disegno di legge approvato il 17 gennaio 1990 dalla commissione giustizia del Senato, in *Foro it.*, 1990, V, 406 ss. e spec. 410-411, dove si legge che la proposta «va valutata nella prospettiva dell'istituzione del giudice unico e monocratico di primo grado» (...), «che costituisce un'antica aspirazione», offrendo «un'occasione preziosa per riscrivere mediante norme di produzione secondaria, la mappa degli uffici giudiziari» (...) «gradatamente e compatibilmente con le diverse esigenze di servizio» ed indicando «la meta di questa evoluzione (...) nel ripartire la competenza in primo grado tra l'istituendo giudice di pace e un unico magistrato togato, eventualmente a struttura ambivalente (monocratico o collegiale)». È quanto si è poi puntualmente verificato.

²⁸ Ma la creazione di ben 218 sezioni distaccate dei tribunali, nelle quali potranno essere trattati soltanto gli affari per i quali sia prevista la decisione ad opera del tribunale in composizione monocratica, fatta eccezione per le controversie individuali di lavoro, attribuite alla sede principale (art. 48 *quater*, comma 2, c.p.c.), ha impedito che l'intervento riformatore producesse da subito tutti i suoi possibili effetti utili. È, per contro, tuttora *in fieri* la questione del decongestionamento dei tribunali metropolitani (Milano, Roma, Napoli e Palermo).

²⁹ La legge delega non si è posta infatti il problema dell'aumento del numero dei giudici di carriera (v. art. 1).

l'una tesa a deflazionare il carico dei processi pendenti, l'altra tesa a separare le cause vecchie dalle nuove. Con la prima impose alle parti, relativamente ai processi pendenti in primo grado nei quali non fossero state precisate le conclusioni, di chiedere espressamente la prosecuzione del giudizio «non oltre la prima udienza successiva all'entrata in vigore della legge», pena l'estinzione del processo, affidando in definitiva «al senso di responsabilità dei difensori di valutare se non fosse quella dell'entrata in vigore della legge l'occasione da cogliere al volo per eliminare le cause che non hanno ormai nessuna ragion d'essere»³⁰. Con la seconda, senza pervenire alla vera e propria creazione di sezioni stralcio, dispose che nel primo biennio di applicazione della legge il numero dei magistrati addetti esclusivamente alla trattazione delle vecchie controversie non potesse essere inferiore alla metà né superiore ai due terzi di quello di tutti i magistrati incaricati della trattazione delle controversie e degli affari civili³¹.

È noto che contro la prima di queste due misure s'appuntarono le critiche più vivaci e addirittura vi furono minacce di sommossa da parte degli avvocati, tanto che, nel passaggio del disegno di legge dal Senato alla Camera dei deputati, l'estinzione del processo fu sostituita con la più blanda misura della cancellazione della causa dal ruolo, così venendosi a vanificare l'effetto deflattivo desiderato³². Considerevolmente annac-

³⁰ V. Relazione ACONE-LIPARI, *op. cit.*, 429.

³¹ La costituzione delle sezioni stralcio era stata proposta in dottrina da VERDE, *Considerazioni sul progetto Vassalli*, in *Foro it.*, 1989, v., 266 e da OLIVIERI, *Verso la riforma del processo civile*, in *Documenti giustizia*, 1989, 46-47. La relazione ACONE-LIPARI, *cit.*, pur avendo accolto l'istanza «di tenere separato il vecchio dal nuovo» (così OLIVIERI, *op. loc. cit.* opposte esigenze «di non far partire il processo nuovo con il piede sbagliato e di non compromettere la sorte dei processi pendenti o di non pregiudicarla in maniera eccessiva» (così VERDE, *op. loc. cit.*), ritenne miglior partito non «pervenire alla creazione di apposite sezioni stralcio, con i connessi rischi d'incostituzionalità da qualche parte prospettata», ma di affidarsi per gli anni successivi al primo biennio, ad un meccanismo di progressiva riduzione del numero dei giudici esclusivamente addetti alle cause pendenti, affidato alla puntuale valutazione, alla luce dei dati frattanto emersi, del C.S.M., sulla scorta delle proposte dei presidenti delle Corti di appello, sentiti i consigli giudiziari.

Sull'art. 90, comma 1, della L. n. 353 del 1990, v. le considerazioni critiche di CAPPONI, *Su taluni problemi della disciplina transitoria delle recenti riforme del processo civile*, in *Foro it.*, 1992, V, 236 ss.

³² PIZZORUSSO, *op. cit.*, in *Corriere giuridico*, 1991, 114 parlò di «colpo di mano, pro-

quata risulterà in seguito anche la seconda misura a causa dell'abbassamento del tetto del numero dei magistrati addetti esclusivamente alle vecchie controversie (da non più di due terzi si scenderà a non più della metà di tutti gli addetti agli affari ed alle controversie civili).

Ma la variabile non prevista che ha sconvolto il disegno riformatore è stata la ritardata attuazione delle misure di carattere organizzativo e soprattutto la ritardata attuazione della legge sul giudice di pace, cui, non del tutto a torto, dato l'effetto deflattivo di una parte significativa del contenzioso che avrebbe comportato, si riteneva legato il successo della riforma del processo civile³³. Benché pubblicata esattamente un anno dopo, la sua entrata in funzione, anche per l'ostracismo decretato dagli

babilmente determinato dalla *lobby* degli avvocati». VIAZZI, *Fase transitoria*, cit., disse che era fallita l'operazione della c.d. "amnistia civile" per rappresentare l'istanza di prosecuzione del giudizio collegata, quanto alla mancata presentazione dei termini, alla sanzione della cancellazione della causa dal ruolo "rimedio talmente blando da sfiorare l'inutilità".

Avevano espresso forti critiche sulla originaria previsione della estinzione del processo GLENDI, *L'istanza per la prosecuzione del giudizio*, in *La riforma del processo civile* (Atti nel convegno di Verona del 28-29 giugno 1990), Padova, 1992, 160 ss. e CAPPONI, *Luci ed ombre*, cit., 43.

Ad esse si adegnerà in seguito CIPRIANI, *Il problema dell'arretrato*, in *Foro it.*, 1995, V, 280 affermando che il legislatore del 1990-91 aveva «meritoriamente resistito alla tentazione di sbarazzarsi della c.d. "zavorra" provocando l'estinzione dei processi». Il termine "zavorra", per intendere «cause ormai devitalizzate che pendono stancamente sul ruolo solo perché esistono un rito ed un costume che ne consentono la sonnolenta sopravvivenza», si trova nella *Relazione del C.S.M. del 18 maggio 1988*, sulle *Proposte di riforme urgenti del processo civile* in *Foro it.*, 1988, V, 269, dove per la prima volta viene suggerito di prevedere «un onere di richiesta di fissazione dell'udienza nelle vecchie cause, sanzionato dall'estinzione del processo, con un meccanismo analogo a quello (ritenuto non illegittimo dalla Corte costituzionale) dell'art. 44, D.P.R. n. 636 del 1972 sul nuovo contenzioso tributario». Il suggerimento fu accolto, come si è detto, nella proposta all'Aula del Senato (v. rel. ACONE-LIPARI, cit., 429) e fu mantenuto solo nel testo approvato dal Senato in prima lettura.

³³ Di "connessione perversa" si parla nel parere reso dal C.S.M., *I provvedimenti urgenti per il processo civile e il Consiglio Superiore della Magistratura* in *Foro it.*, 1996, V, 29, osservandosi che, nella tragica situazione di degrado in atto nella giustizia civile, l'entrata in vigore della L. n. 353 del 1990 avrebbe solo portato benefici, evitando l'assurdo di farla dipendere «dall'adempimento di misure amministrative indispensabili per l'attuazione della legge istitutiva del giudice di pace».

Sulla mancata sincronizzazione delle riforme ordinamentali con la riforma processuale e sulle responsabilità politiche, v. PROTO PISANI, *Appunti sull'arretrato* in *Foro it.*, 1995, V, 287.

avvocati alla nuova figura di giudice onorario³⁴. Si è presentata irta di difficoltà ed il reclutamento dei giudici di pace è potuto avvenire solo per una parte di essi e con grande ritardo.

La riforma processuale entrò così in una prolungata fase di stasi. La sua entrata in vigore, originariamente prevista per il 1 gennaio 1992, slittò al 1 gennaio 1993, in contemporanea con l'entrata in vigore della legge istitutiva del giudice di pace³⁵; fu ulteriormente differita, fatta eccezione di alcune norme non legate all'istituzione del nuovo giudice onorario e non implicanti la necessità di interventi sull'organizzazione degli uffici giudiziari³⁶, al 1 gennaio 1994, data prorogata poi al 3 luglio 1994 ed ulteriormente differita al 18 dicembre 1994 e finalmente al 30 aprile 1995, data di effettiva entrata in vigore della riforma, un giorno prima dell'entrata in vigore, a ranghi ridotti, della legge sul giudice di pace³⁷.

Ciò nonostante il governo, con quattro decreti legge, l'ultimo dei quali convertito nella L. 20 dicembre 1995 n. 534³⁸, ha continuato a pro-

³⁴ Gli avvocati proclamarono uno sciopero durato sei mesi.

³⁵ V. artt. 49 e 50, L. n. 374 del 1991, sui quali, per tutti, VULLO, in *Commento alla legge sul giudice di pace*, a cura di CONSOLO-TOMMASEO, Padova, 19976, 328-333, ove altri richiami.

³⁶ Espressamente indicate dall'art. 12 della L. 4 dicembre 1992, n. 477, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 1993, 763 ss. con commento di SALETTI. Sulla L. n. 477 del 1992 v. pure COSTANTINO, *Il processo civile nel 1993: note sul rinvio della riforma*, in *Foro it.*, 1993, V, 417 ss.

³⁷ I decreti legge con i quali è stata prorogata la data di entrata in vigore della riforma sono stati ben sei; 16 dicembre 1993, n. 521; 14 febbraio 1994, n. 105; 14 aprile 1994, n. 235; 18 giugno 1994, n. 380; 8 agosto 1994, n. 493; 7 ottobre 1994, n. 571, solo l'ultimo convertito nella L. 6 dicembre 1994, n. 673 che ha definitivamente fissato le date del 30 aprile e del 1 maggio 1995 l'entrata in funzione delle due LL. n. 353 del 1990 e n. 374 del 1991, con sensibili modifiche soprattutto per quest'ultima.

³⁸ I quattro decreti sono il D.L. 21 aprile 1995, n. 121, il D.L. 21 giugno 1995, n. 238, il D.L. 9 agosto 1995, n. 347 e il D.L. 18 ottobre 1995, n. 432, convertito nella L. 20 dicembre 1995, n. 534.

Sugli stessi v. gli scritti di COSTANTINO, *Il processo incivile nel 1995 (note sull'applicazione danneggiata della riforma)* in *Foro it.*, 1995, V, 226 ss.; ID., *La lunga agonia del processo civile (note sul D.L. 21 giugno 1995, n. 238)*, *ivi*, V, 321 ss.; ID., *La giustizia civile e Biancaneve (note sulla L. 20 dicembre 1995, n. 534)*, *ivi*, 1996, V, 1 ss., di CAPPONNI, *La disciplina transitoria del nuovo processo civile*, in *Corriere giur.*, 1995, 527 ss. e ID., *"L'ultimo" decreto legge sulla riforma del rito civile*, *ivi*, 1996, 771 ss., di MANZO, *Disciplina transitoria e profili organizzativi nella riforma del processo civile*, in *Documenti giu-*

porre l'introduzione di numerose modifiche, riguardanti anche la disciplina transitoria e quella sull'organizzazione degli uffici nella fase transitoria; che è ciò che qui interessa. Capovolgendo la soluzione adottata con l'originario testo dell'art. 90 ed accentuando la scelta di sistema del «doppio binario»³⁹, il legislatore del 1995 ha stabilito che – fatta eccezione per alcune norme dichiarate applicabili anche ai giudizi pendenti alla data del 1 gennaio 1993⁴⁰ – ai giudizi pendenti alla data del 30 aprile 1995 s'applicassero le disposizioni anteriormente vigenti (processi vecchi, rito vecchio, processi nuovi, rito nuovo) e che, per questi giudizi, il tribunale decidesse sempre in formazione collegiale. «Per sopperire alla finalità dell'esaurimento delle controversie civili pendenti», ha poi stabilito che il presidente del tribunale potesse disporre le supplenze dei vice pretori onorari ai sensi dell'art. 105 legge sull'ord. giud., considerata la suddetta finalità «particolare esigenza di servizio» ai fini della nomina di più di due vice pretori onorari a mente dell'art. 32 della legge anzidetta⁴¹. Ha ridotto, come s'è già detto, il numero massimo dei magistra-

stizia, 1995, 714 ss.; e di PAGNI, *La nuova disciplina transitoria della legge di riforma del processo civile*, in *Giur. it.*, 1995, IV, 212 ss. Sulla L. 2 dicembre 1995, n. 534 v. *Interventi urgenti sul processo civile*, per tutti, il *Commentario* a cura di CIPRIANI-TARZIA, *Le nuove leggi civ. comm.*, 1995, spec. 682 ss. e (CONSOLO)-LUISO-(SASSANI), *Commentario alla riforma del processo civile*, II ed., Milano, 1996, spec. 792 ss.

³⁹ Sui *pro* ed i *contra* del sistema del “doppio binario”, v. diffusamente GUAGLIONE, *Interventi urgenti sul processo civile*, cit., 707-708, cui si rinvia anche per l'indicazione delle “prassi” locali, v. pure in termini BONGIORNO, *Il regime transitorio: un momento critico della riforma del codice di procedura civile*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1992, 1191 ss.; SINISCALCHI, *La riforma del processo civile (problemi di diritto transitorio e di organizzazione degli uffici giudiziari)*, in *Riv. dir. proc.*, 1992, 640 ss. e COSTANTINO, *Il processo incivile*, cit., 236.

Corte cost. 29 marzo 1991, n. 136, in *Giur. cost.*, 1991, I, 1284 ha ritenuto, con riferimento al processo penale, ritenuto “ragionevole” e dunque costituzionalmente legittimo il doppio regime processuale.

⁴⁰ Nonché per il “nuovo” art. 186 *quater* c.p.c.: v. art. 90, comma 1, L. 2 dicembre 1995, n. 534, sul quale ROSSIELLO, *Interventi urgenti sul processo civile*, cit., 682 ss.

⁴¹ Sui limiti della “supplenza” dei vice pretori ordinari e sulla compatibilità costituzionale della stessa con l'art. 106, comma 2, Cost., v. MANZO, *Disciplina transitoria*, cit., 721 ss., che richiama Corte cost. 7 dicembre 1964, in *Foro it.*, 1964, I, 165 e in *Giur. cost.*, 1964, 1040 con commento di BARTOLE, per la quale il carattere temporaneo dell'incarico di supplenza presso un collegio giudicante non può essere equiparato alla “nomina” del magistrato onorario che invece comporta la “costituzione” dello stato giuridico dello stesso nell'ambito dell'ordinamento giudiziario.

ti assegnabili alla trattazione delle controversie e degli affari civili da decidere in base alle previgenti norme processuali, prevedendo altresì la possibilità di assegnare queste cause «anche ai magistrati addetti alla trattazione di giudizi pendenti» e, comunque, abilitando i capi degli uffici a derogare al criterio proporzionale stabilito quando, per il numero dei magistrati addetti al civile, non era possibile farvi ricorso, conferendo loro il potere di emanare «gli opportuni provvedimenti al fine di determinare la più utile ripartizione, tra i magistrati, dei giudizi pendenti al 30 aprile e di quelli sopravvenuti»⁴².

Traspaiono in questa disciplina preoccupazioni ed incertezze. L'applicazione dei vice pretori onorari al di là dei limiti previsti dalla legge sull'ordinamento giudiziario e la maggiore elasticità di impiego dei magistrati togati, secondo un dosaggio delle energie lavorative disponibili, variabile da ufficio ad ufficio ed affidato alla valutazione puntuale e rivedibile dei capi degli uffici, appaiono dei meri palliativi, perché incidono quasi esclusivamente nell'ambito della forza lavoro esistente. I vice pretori onorari – che la legge non provvedeva ad aumentare nel numero, come era stato proposto⁴³ – facevano già parte del numero dei giudici addetti ai giudizi civili e le accresciute esigenze del processo penale lasciavano facilmente prevedere la impossibilità di applicare altri vice pretori al settore civile; pertanto il loro più intenso utilizzo, attraverso la nomina di più di due vice pretori onorari per uno stesso tribunale per la particolare esigenza di servizio costituita dalla finalità dello smaltimento dell'arretrato, non avrebbe potuto giammai comportare risultati di grande ri-

Corte cost. 6 aprile 1998, n. 103, in *Foro it.*, 1998, I, 2362 e in *Giur. cost.*, 1998, 900 con nota di BINDI, ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 90, comma 5, della L. n. 534 del 1995, nella parte in cui prevede la possibilità, per tutti gli affari pendenti alla data del 30 aprile 1995, di disporre la supplenza dei magistrati professionali chiamati a comporre il collegio giudicante del tribunale con i vice pretori onorari, in riferimento agli artt. 3, 97, 102 e 106, comma 1 e 2, Cost.

⁴² V., al riguardo, il commento di GUAGLIONE, *op. cit.*, 708 ss.

⁴³ In questo senso BORRÉ, *La novella del codice di procedura civile tra peso dell'arretrato e speranza di cambiamento*, in *Foro it.*, 1995, V, 274 e COSTANTINO, *Il processo in civile*, cit., 239-241. La proposta di utilizzare i vice pretori onorari in tribunale attraverso l'istituto della supplenza provenne dal mondo dell'avvocatura (come riferisce BORRÉ, *op. loc. cit.*) ed ottenne subito l'approvazione della dottrina; cfr. CIPRIANI, *Il problema dell'arretrato*, in *Foro it.*, 1996, V, 282 e PROTO PISANI, *Appunti sull'arretrato*, *ivi*, V, 288.

lievo⁴⁴. D'altra parte i poteri attribuiti ai capi degli uffici, per quanto saggiamente esercitati, non erano in alcun modo in grado di produrre effetti di qualche importanza, a meno che non si sperasse nel rinnovarsi del miracolo delle nozze di Cana. Per contro, il ritorno al vecchio rito per le cause pendenti al 30 aprile 1995 operava in senso contrario a causa della mantenuta collegialità della decisione⁴⁵.

4. IL RITARDO DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA RIFORMA DEL PROCESSO CIVILE ALL'ORIGINE DELLA ESPLOSIONE DELL'ARRETRATO CIVILE: L'INSUFFICIENZA DEL RICORSO ALL'APPORTO DEI VICE PRETORI ONORARI IN TRIBUNALE

La situazione abnorme di una legge da tempo promulgata, ma non ancora applicabile, non sarebbe stata una sciagura irreparabile, se non avesse nel frattempo favorito il fenomeno – non sufficientemente temuto – dell'esplosione dell'arretrato civile. In una situazione di incertezza circa il diritto processuale applicabile (e da quando) ai giudizi in corso – determinata da una *vacatio* durata quattro anni e mezzo, ma con tempi intermedi di rinvio spesso di pochi mesi –, era maturata negli operatori (avvocati e magistrati) la condizione psicologica – in cui tutti, almeno a livello di sensazione epidermica, si sono sentiti coinvolti – di preferire l'attesa della sempre imminente soluzione definitiva del problema della legge applicabile. In tal modo l'arretrato civile, già in costante aumento, s'era notevolmente accresciuto sino a raggiungere proporzioni definite «colossali», «allucinanti», «drammatiche», da far temere la paralisi della giustizia civile⁴⁶.

⁴⁴ V. MANZO, *op. cit.*, 723-724 e (CONSOLO)-LUISO-(SASSANI), *Commentario*, cit., 806-807, i quali segnalano anche la pratica difficoltà del rispetto del criterio del 50%.

⁴⁵ Si è trattato, in realtà, di accontentare la classe forense, fortemente preoccupata per gli adempimenti connessi al passaggio del vecchio al nuovo rito: sul punto v. le osservazioni convenute nel parere del C.S.M. (est. PROTO-PISANI), pubblicato in *Foro it.*, 1996, V, 30.

⁴⁶ Sono i termini usati da GILARDI, in un articolo *La Repubblica* del 1 agosto 1994 e da PROTO PISANI, *Lezioni di diritto processuale civile*, Napoli, 1994, 19. Dell'incremento dell'arretrato civile si era accorto il legislatore del 1995 che aveva tentato di arginare il fenomeno con la "supplenza" dei vice pretori onorari in tribunale.